Эффективность использования международных правозащитных механизмов в отношении Беларуси

Исследовательский проект осуществлен группой выпускников и экспертов программы Сети домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов» (International Law in Advocacy) по инициативе Белорусского дома прав человека им. Бориса Звозскова и правозащитных организаций.

Содержание

Введение

Для целей настоящего исследования в понятие «**международные правозащитные механизмы» (МПМ)** включаются **органы и процедуры, которые предназначены для защиты и продвижения прав человека, установленные международными договорами и иными международными актами в области прав человека.**

Такая дефиниция сформирована с учетом подходов международного права [1], основных задач правозащитного движения [2], а также представления белорусских правозащитников о круге МПМ, которое выявлено в результате опроса, проведенного в рамках данного исследования.

Контекст, актуальность, цели и задачи исследвания

В течение всего периода существования белорусской государственности (начиная с 1991 года) международные правозащитные механизмы использовались в отношении Беларуси не только жертвами нарушений прав человека, их представителями, правозащитниками и их организациями, но и самим государством[3], а также внешними акторами - международными организациями[4], международными неправительственными организациями[5]. Однако до настоящего времени не предпринималось попытки составить полный, комплексный обзор тех правозащитных механизмов, которые были задействованы в отношении Республики Беларусь; провести анализ эффективности их использования; предложить пути оптимизации этой работы.

В данном исследовании ставятся **задачи**:

- составить системный обзор решений/ рекомендаций МПМ в отношении Республики Беларусь за период с 1991 по настоящее время;
- провести анализ эффективности использования МПМ, рассмотрев меры по реализации (де-юре и де-факто имплементации) их решений/рекомендаций, предпринятые государством и теми лицами, которые обращались к механизмам; эффекты, которые возникли в результате самого факта обращения к МПМ, а также влияние решений/рекомендаций МПМ на ситуацию с правами человека в Беларуси;
- выявить факторы, которые влияют на эффективность использования МПМ;

---

[1] Напр., в определении международных режимов входит система принципов, норм и **процедур**, регулирующих и контролирующих поведение в определенной области (приведено в: Donnelly, J. International human rights: a regime analysis/ J.Donnelly //International Organizations.-1986.- Vol.40.- P.599-642).

[2] Статья 1 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы: «Каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, **поощрять и стремиться защищать и осуществлять** права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях»/ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml

[3] Напр., обращение в Венецианскую комиссию с запросом об экспертизе проектов изменений в Конституцию (1995 г.); участие государства в процедуре УПО.

[4] Напр., назначение специального докладчика по Беларуси Советом по правам человека ООН, запросы в Венецианскую комиссию со стороны ПАСЕ.

[5] Напр., обращение FIDH в Рабочую группу по произвольным задержаниям по вопросу произвольного задержания и лишения свободы председателя Правозащитного «Весна» А. Беляцкого.

- представить рекомендации относительно потенциала использования этих механизмов как для влияния на решение проблемы системного нарушения прав человека в Беларуси, так и для улучшения качества защиты прав человека в отдельных сферах.

Реализация указанных задач будет способствовать достижению **целей**:

- усиление потенциала правозащитного сообщества в совместном и своевременном использования МПМ для обеспечения лучшей защиты жертв нарушений прав человека и для предотвращения дальнейших нарушений там, где это возможно;
- усиление восприятия необходимости и значимости МПМ обществом и государственными структурами, ответственными за реализацию международных обязательств в области прав человека.

Объект и предмет исследования

Объектом исследования является система отношений, возникающих в связи с использованием МПМ, а именно: действия и установки правозащитного сообщества и граждан Беларуси по обращению к МПМ; деятельность самих МПМ в отношении Беларуси (процедуры, коммуникации, формальные результаты в виде обращений, рекомендаций, решений); реакция структур государственной власти Беларуси, непосредственно вовлеченных в сферу действия МПМ (вопросы взаимодействия с МПМ и правозащитным сообществом, участия в процедуре и выполнения решений/рекомендаций МПМ).

Предметом исследования служат: документы международных органов (решения, заключения, доклады), альтернативные доклады, подготовленные НПО/коалициями НПО, документы, полученные от правозащитников (напр., переписка с государственными органами), информация с сайтов международных организаций, публикации в СМИ – за период с 1991 по 2014 годы. Также данный отчет опирается на результаты проведенного в рамках исследования интервьюирования правозащитников, которые работают в правозащитных организациях [6] и индивидуально имеют опыт обращения к МПМ (опрошено 20 респондентов).

Круг процедур, рассмотренных в процессе исследования:

1) механизмы ООН:

- Универсальный периодический обзор;
- специальные процедуры Совета по правам человека (спецдокладчики, рабочие группы);
- рассмотрение периодических докладов государства и альтернативных докладов в контрольные органы международных договоров (КПЧ, КЛДЖ, Комитет против пыток, Комитет по социальным, экономическим и культурным правам, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации);

---

[6] Респондентами интервьюирования выступили правозащитники ПЦ «Весна», РОО «Белорусская ассоциация журналистов», РПОО «Белорусский Хельсинкский комитет», Ассамблеи неправительственных демократических организаций Беларуси, Белорусского документационного центра, Комитета «Солидарность», ИПУ «Платформа», Гомельского Центра стратегических тяжб, эксперты и выпускники Программы Сети Домов прав человека «Международное право для защиты общественных интересов».

- процедура индивидуальных сообщений в контрольные органы международных договорные органы (Комитет по правам человека и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин);

2) Венецианская Комиссия (Совет Европы): заключения по вопросам белорусского законодательства и правоприменительной практики;

3) ОБСЕ: вопросы избирательного законодательства, мониторинг судебных процессов.

Методология исследования

Исследование направлено на оценку эффективности использования МПМ в отношении Беларуси.

Для целей исследования принято **понятие эффективности** как показателя влияния действий и активности по использованию МПМ на достижение желаемого результата.

Очевидно, что действие по использованию МПМ имеет основную цель – достижение конкретного результата, коим предполагается восстановление права, изменение в законодательстве, имплементация[7] рекомендаций и т.п. (в зависимости от специфики самого механизма и от намерений субъекта, который его использует). Однако ограничивать понятие эффективности только достижением/недостижением этого результата означало бы сузить фокус исследования и заранее спрогнозировать вывод неэффективности использования МПМ в отношении Беларуси. Ведь известно, что в большинстве случаев белорусское государство игнорирует решения и рекомендации международных органов, а именно от государства требуются действия по их имплементации.

Вместе с тем, всякое действие, кроме конкретного результата (который может наступить или не наступить), влечет определенные изменения в той среде, в которой оно производится. Эти изменения, как правило, слабо или вовсе не управляются и не контролируются самим инициатором процесса, однако могут учитываться, исследоваться, и при наличии рефлексивного отношения и стратегического мышления о сфере деятельности – становиться основой, материалом для повышения эффективности конкретных действий. Сфера прав человека является комплексной, необходимые изменения в этой сфере имеют системный характер, работа некоторых механизмов протяженна во времени, практика и опыт накапливаются постепенно, результаты действий могут использоваться не только самим субъектом обращения к МПМ, но и другими акторами. С учетом этого **выдвинута гипотеза о том, что сам факт обращения к МПМ стимулирует (или порождает) значимые социальные эффекты, которые отличны от планируемых результатов, но вместе с тем, приводят к изменениям**

[7] Под имплементацией в настоящей работе понимается не только закрепление международно-правовых стандартов прав человека в национальном законодательстве (де-юре имплементация), но и фактическая реализация этих стандартов внутри государства путем изменения правоприменительной практики, принятия судебных, организационных, административных и других мер, направленных, как на исполнение конкретных рекомендаций Комитета, так и на улучшение ситуации с правами человека в целом (имплементация де-факто).

ситуации с правами человека (в индивидуальном случае или системно), оказывают существенное влияние на формирование правосознания и правовой культуры общественной среды. Измерение таких эффектов – более трудоемкая и менее однозначная процедура, чем измерение результатов конкретных действий. Более того, далеко не всегда можно с уверенностью утверждать, что именно этот комплекс действий привел к появлению тех или иных эффектов, иными словами, причинно-следственные связи могут ставиться под сомнение. Тем не менее, при всех этих допущениях, фиксация эффектов использования МПМ вполне возможна.

Данная гипотеза подтвердилась в как процессе интервьюирования представителей правозащитного сообщества, так и путем экспертной оценки. Выделены следующие **типы эффектов**, которые могут проявляться вследствие конкретных действий по использованию МПМ:

1. Коммуникационные эффекты – налаживание устойчивых коммуникаций или взаимодействия между сторонами, вовлеченными в работу того или иного МПМ;
2. Превентивные (сдерживающие) эффекты – устранение нарушения на стадии коммуникации с МПМ; «блокирование» подобных нарушений в будущем;
3. Институциональные эффекты – устойчивое изменение практик работы МПМ, международных структур, правозащитных организаций, государственных структур, то есть любой из сторон процесса по отдельным сферам или вопросам;
4. Накопительные эффекты:
   4.1. фиксация нарушений в результате использования МПМ, накопление кейсов, которые становятся базой для мониторингов, баз данных, обзоров по ситуации, которые в свою очередь могут использоваться как инструменты защиты прав человека;
   4.2. международно–правовая экспертная оценка национального законодательства и правоприменительной практики, выраженная в решениях/заключениях/ рекомендациях МПМ как потенциал использования для будущих реформ;
5. Информационно-просветительские эффекты – попадание кейсов использования МПМ или обобщенной информации в публичное пространство (как внутри страны, так и за ее пределами), влияющее на уровень осведомленности о ситуации с правами человека в Беларуси, или ставшее поводом для общественной дискуссии как о ситуации в целом, так и о реализации конкретных прав;
6. Политические эффекты – влияние фиксированных результатов использования или действия МПМ на политическую практику, систему международных отношений;
7. Эмпирические эффекты (повышение компетенции) – приобретение правозащитниками теоретических знаний и практического опыта в связи с использованием того или иного МПМ;
8. Сатисфакция – международная защита права, нарушение которого не было признано и устранено на национальном уровне, признание правоты и моральное удовлетворение жертвы.

В отношении каждого МПМ экспертами описывалась и анализировалась практика использования в отношении Беларуси, выявлялись эффекты, тенденции, причинно-следственные связи (прямые и косвенные), указывающие на то, насколько данные факторы способствуют позитивному воздействию на ситуацию с правами человека в Беларуси.

Выводы настоящего отчета могут послужить основой для дальнейшей работы по определению приоритетов, формированию стратегий правозащитного движения, укреплению потенциала для лучшей защиты нарушенных прав и проактивной деятельности по продвижению прав человека в Беларуси.

Исследование адресовано:

- правозащитным и иным организациям, сообществам, профессиональным группам (напр., адвокатам, юристам) деятельность которых связана или потенциально связана с использованием МПМ;
- государственным структурам, ответственным за соблюдение прав человека в Республике Беларусь;
- гражданам, занимающим активную позицию при защите своих прав.

I. Оценка эффективности использования международных правозащитных механизмов правозащитниками Беларуси (итоги опроса)

В рамках настоящего исследования было проведено интервьюирование белорусских правозащитников с использованием типового вопросника, составленного экспертами исследования (*Приложение 1*). Представляется, что данный опрос отражает мнение той части правозащитного сообщества, которая активно использует международные правозащитные механизмы в своей работе.

Результаты опроса, отраженные в данной части отчета, сгруппированы по следующим категориям: общие представления и установки правозащитников о международных правозащитных механизмах; частота использования МПМ; оценка эффективности использования МПМ; факторы, влияющие на успех; причины неэффективности; использование результатов работы МПМ в деятельности правозащитников; рекомендации и предложения относительно повышения эффективности.

Общие представления и установки правозащитников о международных правозащитных механизмах

Характеризуя понятие МПМ, основная часть респондентов перечисляли те органы или процедуры, к которым может обратиться индивид, когда его право нарушено: Комитет по правам человека, спецдокладчики. Названы и другие органы и организации: Венецианская комиссия, ОБСЕ, МОТ, а также процедуры, напр., Универсальный периодический обзор. Следовательно, доминирует представление о МПМ как о возможностях, которые предоставлены международными договорами и иными международными актами. Некоторые респонденты говорили об МПМ в более широком смысле, включая в это понятие и иные мероприятия, которые используются правозащитниками: сотрудничество национальных и международных НПО, СМИ, международные акции[8].

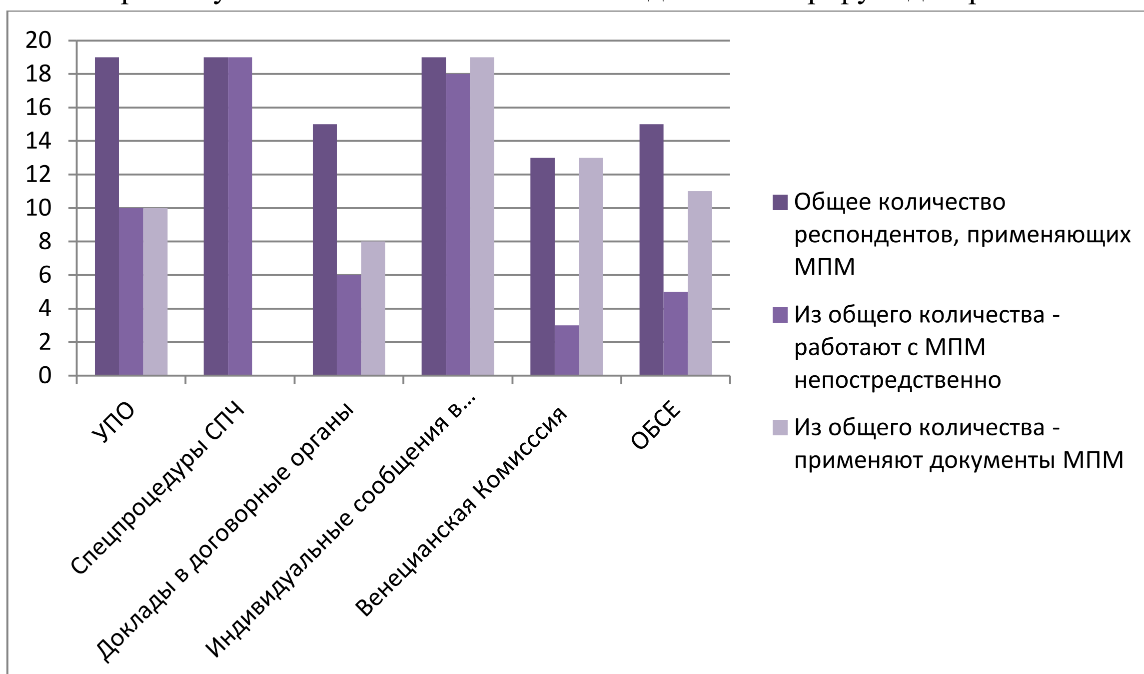
В целом данный круг респондентов демонстрирует понимание специфики МПМ, состоящей в их субсидиарном характере по отношению к национальной защите (за исключением случаев, требующих немедленного реагирования). Также отмечено то, что сфера действия этих механизмов ограничена определенным мандатом и процедурой, оговоренными в учредившем их международно–правовом акте, и они не имеют механизма принуждения исполнения своих решений.

В ответах на вопрос «В каких ситуациях Вы считаете необходимым обращаться к МПМ?» превалирует мнение о защитительной функции МПМ и, соответственно, обращении к ним в случае нарушения права, которое не нашло адекватной защиты на национальном уровне. Только некоторые респонденты указали на иные цели обращения к МПМ, такие как привлечение внимания международного сообщества, использование в качестве площадки для диалога между государством и гражданским обществом.

[8] В итоге для целей настоящего исследования выбрано понятие МПМ как механизмов, учрежденных для защиты и продвижения прав человека международными правовыми актами, их круг ограничен теми, которые используются в основном для защиты гражданских и политических права и по применению которых наработана некоторая практика.

Количественные показатели использования МПМ

Практику использования МПМ по их видам иллюстрирует диаграмма:



17 из 20 опрошенных респондентов признают, что правозащитным сообществом Беларуси МПМ используются часто, в том числе, высказано несколько мнений в отношении КПЧ, что «слишком часто, но не всегда профессионально», «КПЧ завален белорусскими жалобами». Трое респондентов указали, что обращение к МПМ используется недостаточно часто, «происходит эпизодически».

Оценка эффективности использования МПМ

Большинство респондентов характеризуют эффективность использования МПМ как имплементацию их решений и рекомендаций, признание нарушения права, восстановление нарушенного права и компенсацию, системные изменения в законодательстве и практике, то есть как конечный результат и долгосрочный эффект.

При этом опрошенные правозащитники практически единодушны во мнении, что в таком понимании эффективность использования МПМ «близка к нулю». Тем не менее, многие респонденты указывают и на иные эффекты, которые возникают или могут возникнуть от обращения к МПМ, такие как:

- приобретение опыта работы с МПМ;
- устранение нарушений на стадии коммуникаций с МПМ;
- сдерживающий эффект – в тех случаях, когда нарушения, по поводу которых осуществлялось обращение к МПМ, не повторяются в отношении данного лица или в сходной ситуации;

«Некоторые эффекты мы просто не в состоянии оценить, потому что нельзя взвесить - это эффект блокирования нарушения в будущем. Это оценить нельзя, но мы абсолютно понимаем, что внимание и решения, которые принимаются наднациональными органами и

механизмами в отношении Беларуси могут оказывать сдерживающий эффект».

- привлечение внимания к проблеме как со стороны государственных структур, так и со стороны международного сообщества, что может повлечь политические последствия для государства;

«Их использование позволяет увеличить вес каких-то проблем, придать им политический характер и для государства увеличить негативные последствия нарушения прав человека».

- фиксация нарушения;
- признание нарушения права, «моральное удовлетворение» жертвы;

«Но, например, есть положительный момент для людей в том, что они хоть где-то добились правды».

- формирование прецедентов и правовой позиции, которую можно использовать в дальнейших коммуникациях с государством;
- просвещение населения и профессиональных сообществ, влияние на общественное правосознание, информирование о существующих МПМ;

«Это пока несет просветительскую функцию, как я вижу у себя в регионе. Когда критическая масса информации наберется в мозгах и перевесит то, чему учили в институте и на практике - это должно сработать».

«Но все равно важно, что есть голос, который напоминает о правах человека».

- правовая экспертиза законодательства и практики, возможность использования выводов и рекомендаций МПМ для будущих реформ;

«Я уверен, что любое правительство, которое придет следом за сегодняшним, будет исполнять эти решения. Это работа на перспективу».

- развитие стандартов и практики самих МПМ.

Таким образом, в ответах респондентов прослеживается осознание эффективности как различных позитивных ощутимых изменений социальной реальности.

«Здесь можно найти несколько уровней эффективности. Самый первый уровень – это если на международном уровне появится признание проблемы в определенной сфере с правами человека. Второй момент – кода по этим нарушениям и проблемам имеется реакция национальных структур, даже если она не позиционируется как реакция на деятельность международных структур. Конечно, было бы хорошо, чтобы велась какая-то коммуникация. Но это, наверное, следующий уровень, чтобы власти открыто признавали свои ошибки, извинялись и исправляли их. Это самая дальняя перспектива».

Очевидно, что такие представления складываются из личного опыта обращения к МПМ, описывая который, практически каждый из респондентов приводит те или иные из указанных выше эффектов, которые наступили в результате работы с МПМ. Более того, сравнивая количественные показатели практики обращения того или иного субъекта к МПМ и высказанные мнения об эффективности использования МПМ, можно прийти к выводу о том, что чем более активно использует респондент либо организация, в которой он работает, правозащитные механизмы, тем более позитивен его/ее взгляд на результаты такого использования.

> *«Мы тронули с места эту всю структуру. Если до 2005-2006 года этими механизмами пользовались считанные адвокаты и правозащитники и еще более считанные жертвы. Сейчас об этом начали говорить, это начали обсуждать, осуждать, спорить с этим, не соглашаться, но оно сейчас живет. И уже никто не говорит, что это не имеет право на жизнь. Полезно это, работает ли это – это одно, но это должно быть и никто уже в этом не сомневается».*

Кроме того, отвечая на **вопрос о достижение цели от обращения к МПМ,** респонденты дают ответ в зависимости от того, насколько реалистична была эта цель. Например, если изначально ставилась цель «опубличить» проблему, привлечь к ней внимание, держать в фокусе, добиться признания нарушения права, указывается, что эта цель достигнута. Если же целью было исполнения итогового решения или рекомендаций МПМ, то признается, что она не достигнута, поскольку на данный момент недостижима.

> *«Я считаю, что международные механизмы - это один из таких глобальных ресурсов, который можно использовать и за ним хорошее будущее. Важно, чтобы правозащитники адекватно воспринимали эти механизмы, не завышая и не занижая ожидания».*

Факторы, влияющие на успех и причины неэффективности

Среди факторов, которые, по мнению респондентов, повлияли на эффекты и результат обращения к МПМ названы:

- сам факт коммуникаций международного органа/процедуры с государством по поводу обращения;
- медийное сопровождение дела;
- дополнительное политическое лоббирование;
- качественная аргументация обращений.

Кроме того, указывалось, что для работы с МПМ полезны:

- взаимодействие с представителями МПМ;
- взаимодействие между правозащитными НПО;

> *«Это консолидирует наше правозащитное сообщество. Это делает нас сильнее. И власть видит эту консолидацию».*

- повышение уровня компетентности правозащитников посредством участия в образовательных программах и наращивания практического опыта.

Причины неэффективности действия МПМ в Беларуси, которые респонденты усматривают в действиях правозащитников, следующие:

- неиспользование всех механизмов в полной мере;
- одностороннее использование МПМ (напр., однотипные жалобы в КПЧ, в то время далеко не по всему спектру нарушений МПГПП подаются индивидуальные сообщения);
- отсутствие системных и скоординированных усилий, направленных на имплементацию решений и рекомендаций МПМ;
- завышенные ожидания к решению МПМ, создающее, как следствие, впечатление о его неэффективности.

Однако все без исключения респонденты говорят о том, что проблема состоит не столько в тех или иных дефектах работы правозащитников, сколько в блокировании государством осуществления решений и рекомендаций МПМ, указвая на отсутствие политической воли к выполнению этих решений, низкую ответственность государства по принятым на себя обязательствам.

Наименьшее сопротивление государства, по мнению правозащитников, вызывают те механизмы, которые еще «не высказались отрицательно в отношении Беларуси»; механизмы, занимающиеся правами женщин и детей, отдельными социальными и экономическими правами, проблемами торговли людьми и домашнего насилия. Отмечен также представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ: «представители государства проявляют готовность с ним встречаться».

Использование результатов работы МПМ в деятельности правозащитников

Респонденты перечисляют, где и для чего используются решения/ заключения/рекомендации МПМ и правовая аргументация, основанная на этих решениях:

- для формировании правовой позиции при обращении в Конституционный Суд, в суды, иные государственные органы (прокуратуру, МИД, Минюст, Минсоцзащиты, органы системы МВД, органы исполнительной власти);
- для подготовки обращений и докладов в международные органы;
- в информационных целях – комментарии, публикации;
- в образовательных и просветительских целях.

Рекомендации и предложения правозащитников – респондентов: что нужно сделать для повышения эффективности?

1. Работа с государством:

- изменение отношение государства к МПМ;

«Снимать сопротивление государства»

- создание площадок, где ведется диалог государства и гражданского общества, продвижение изменений путем диалога;
- более активные действия правозащитников, направленные на взаимодействие с государством, поиск путей взаимодействия;

«Волей-неволей нужно как-то снять корону и пойти общаться с государством, правительством и приходить к какому-то консенсусу. Они разговаривают, они умеют разговаривать».

2. Работа с обществом:

- расширение осведомленности общества об МПМ, в том числе путем распространения информации о деятельности МПМ не только на сайтах правозащитных организаций, но и в более широком информационном поле;
- популяризация работы правозащитников, получение поддержки общества;
- усилия, направленные на воспитание нового поколения в духе уважения прав человека, изменение сознания людей.

«Обучение государственных деятелей, продвижение прав человек среди чиновников среднего звена. Работать со студентами, потому что они - будущие прокуроры, судьи, милиционеры. Важно, чтобы они хотя бы на уровне понимания ценности получали эти знания».

«Когда им станут интересны права человека, тогда это выйдет на повестку дня».

3. Работа правозащитных организаций:

- расширение направлений деятельности;
- определение стратегии обращений к МПМ, общих приоритетов, координация деятельности («не дублировать действий друг друга»);
- консолидация, совместные заявления, обращения;
- солидарность с международными правозащитными организациями для обмена опытом и использования их наработок;
- развитие сетей в регионах.

«Необходимо развитие правозащитной сети в каждом регионе- инициативные граждане, организации - чтобы их помощь была эффективной. Нужны специалисты по международным механизмам в организациях, нужна система обучения и обмена опытом».

4. Тактики обращений к МПМ:

- увеличение количества обращений в КПЧ по системным нарушениям, расширение спектра нарушений, представленных на рассмотрение КПЧ;
- укрепление правовых действий иными тактиками и правозащитные методами;

«Нельзя назвать работу с международными механизмами лишь обращение в международные структуры, подготовкой отчетов. Работа с международными структурами – это гораздо больше, в том числе отслеживание практики, позиционирование в публичном пространстве, просветительские действия».

- нацелить работу не только на получение решений МПМ, но и на имплементацию;
- напрямую работать с механизмами в процессе рассмотрения ими обращения.

«Необходимо контролировать процесс решения вопроса в международных механизмах».

5. Профессионализация деятельности, улучшение качества обращений:

- создание банка данных об использовании МПМ для анализа накопленного опыта;
- расширение тематики обучения, включение в нее всего спектра механизмов.

Также среди предложений – изменение работы самих механизмов, в том числе ускорение процедуры, системность в рассмотрении дел.

II. Оценка эффективности использования международных правозащитных механизмов (экспертное исследование)

1. Универсальный периодический обзор Совета по правам человека

Общая информация

Универсальный периодический обзор (УПО) является механизмом Совета ООН по правам человека и представляет собой комплексный и всеобъемлющий обзор ситуации с правами человека во всех 193 странах – членах ООН, который обеспечивают универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам

УПО был создан резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеей ООН 15 марта 2006 года[9] одновременно с учреждением Совета по правам человека[10] и является основной функцией данного органа. Согласно этой резолюции, УПО «должен быть механизмом сотрудничества, основанным на интерактивном диалоге с соответствующей страной при ее активном участии и учете ее потребностей…», и должен «дополнять, а не дублировать работу договорных органов». Главным документом, определяющим формат УПО, является резолюция СПЧ 5/1 [11] , в которой закреплены его цели и принципы, периодичность и порядок, процедура, итоги, а также механизм последующих действий и мер. Некоторые технические и процедурные вопросы - создание добровольных фондов, объем докладов и т.д. - были решены на сессиях СПЧ впоследствии.

УПО является механизмом международного сотрудничества в области прав человека. С одной стороны, он является обязательством для государств-членов ООН. Его цель - улучшение положения в области прав человека в каждой конкретной стране. С другой стороны, механизм УПО является диалоговым – в него вовлечены все страны-члены ООН, каждая страна по отдельности при прохождении очередного цикла выносит для публичного обсуждения ситуацию с правами человека, получает от других стран вопросы, рекомендации. Диалоговый процесс позволяет увидеть наиболее острые проблемы, соотнести собственный страновой опыт с другими, поощрять сотрудничество государства с другими существующими контрольными процедурами в области прав человека, способствует формированию международного имиджа государств и построению ориентиров внешней политики.

Основополагающими принципами УПО являются: универсальность, взаимозависимость, неделимость и взаимосвязанность всех прав человека.

Предметом УПО являются обязательства государств в области прав человека, соблюдение которых оценивается в рамках обзора. Они отражены в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, международных договорах по правам человека, в которых участвует государство, проходящее процедуру УПО, а также добровольные заявления и обязательства государств, в том числе сделанные при представлении их

---

[9] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 15 марта 2006 года. Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/502/68/PDF/N0550268.pdf?OpenElement>

[10] Совет по правам человека - орган, сменивший Комиссию по правам человека.Совет сформирован на основе регионального представительства и состоит из 47 государств – членов; другие государства находятся в статусе наблюдателей.

[11] Совет по Правам Человека. 5/1.Институциональное строительство Совета по правам человека Организации Объединенных Наций. Доступно на: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>

кандидатур для избрания в СПЧ. Кроме того, в основу обзора входят нормы международного гуманитарного права, которые принимаются во внимание с учетом взаимодополняющего и взаимосвязанного характера международного права в области прав человека и международного гуманитарного права.

Согласно резолюции 5/1, УПО проводится на основе следующих трех документов:
А) информации от соответствующего государства, которая может иметь форму национального доклада;
Б) подготовленной УВКПЧ дополнительной подборки информации, содержащейся в докладах договорных органов, специальных процедур;
В) дополнительной заслуживающей доверия и надежной информации, представленной другими заинтересованными сторонами для проведения УПО.

Резолюция 5/1 предусматривает возможность активного участия неправительственных организаций (НПО) и национальных правозащитных учреждений (НПЗУ) в деятельности механизма УПО. Эта возможность, прежде всего, может быть реализована путем направления информации в УВКПЧ, на основе которой формируется один из трех базовых документов УПО на каждой стране.

Кроме того, в соответствии с резолюцией 5/1, НПО как «заинтересованные стороны» могут участвовать в процессе УПО в следующих формах:

- участие в консультациях на национальном уровне, в рамках которых государствам предлагается готовить представляемую ими информацию;
- присутствие при проведении обзора в рабочей группе;
- представление общих замечаний до принятия итогового документа пленарным заседанием Совета;
- участие в осуществлении итогового документа Универсального периодического обзора[12].

Республика Беларусь в механизме УПО

Механизм УПО начал функционировать с 2008 году. Республика Беларусь прошла первый цикл УПО в СПЧ в 2010 году. Из 93 высказанных в процессе УПО рекомендаций в общем итоге были приняты 74, касающиеся в основном поощрения и защиты экономических и социальных прав, а также прав женщин, детей, инвалидов, беженцев и мигрантов. 55 рекомендаций были поддержаны правительством в мае 2010 года. В сентябре 2010 г. еще 2 рекомендации были признаны приемлемыми, 1 рекомендация – частично приемлемой, 15 рекомендаций объявлены реализованными, 1 – находящейся в стадии реализации, и 19 рекомендаций признаны неприемлемыми. В 2012 году Беларусь представила в Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека промежуточный отчет о реализации рекомендаций первого цикла УПО.

В марте 2014 г. в Минске прошли национальные консультации по реализации рекомендаций первого цикла УПО Беларуси в Совете ООН по правам человека. Второй цикл УПО Беларуси предстоит пройти в мае 2015 года[13]

[12] Согласно пункту 33 Резолюции итоговый документ УПО должен осуществляться в первую очередь соответствующим государством, а также, в случае необходимости, другими заинтересованными сторонами
[13] См. Календарь проведения обзора второго цикла http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx

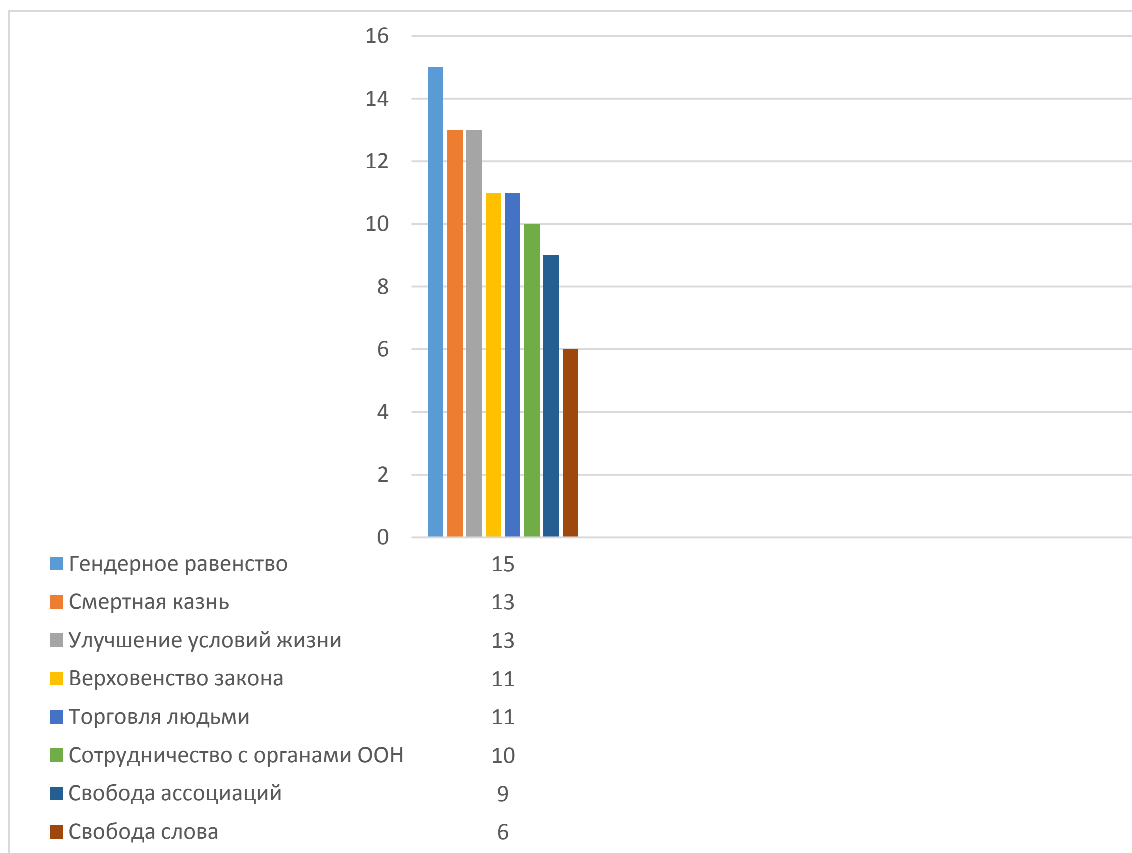
В 2010 г., а также в 2014 г. белорусские НПО подготовили и представили альтернативные доклады. Кроме того по инициативе МИД и Представительства ООН/ПРООН в Минске проходили консультации о ходе выполнения рекомендаций УПО с участием представителей правозащитных НГО. Альтернативный доклад 2010 года был подготовлен РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», ПУ «Центр правовой трансформации», Правозащитным центром «Вясна» и РОО «Белорусская ассоциация журналистов». Перечень партнерских организаций, участвовавших в подготовке доклада 2014 года был расширен, к подготовке доклада подключились: Ассамблея демократических неправительственных организаций Беларуси, РОО «Правовая инициатива», Комитет «Солидарность», Экспертно-правовое товарищество «Инициатива FORB», Офис по правам людей с инвалидностью, Белорусский документационный центр, Белорусский дом прав человека им. Б. Звозскова. Подобная практика сотрудничества правозащитных НГО является позитивной, благодаря этому удалось достичь интеграции сведений о состоянии прав человека в разных сферах.

На сегодняшний день имеется 2 доклада правительства (2010, 2012 - промежуточный отчет о реализации рекомендаций первого цикла УПО, доклад по второму циклу УПО еще не обнародован), три аналогичных альтернативных доклада НПО.

Наличие альтернативных докладов белорусских НПО играет важную роль в информировании гражданского общества внутри страны, а также международных организаций о реальном состоянии прав человека в Республике Беларусь, вовлечении широкого круга партнерских организаций, экспертных сообществ и гражданских инициатив в процедуру обсуждения ситуации в области прав человека и поиск путей улучшения национальной системы их обеспечения. Чрезвычайно важным обстоятельством является также включенность отечественных НПО, особенно правозащитных, в процесс взаимодействия с международными правозащитными сообществами. Общее понимание универсального характера прав человека, универсальности важнейших международных стандартов обеспечения прав человека, отраженных в документах ООН, методик мониторингов обеспечения прав человека – все эти факторы должны расширять границы для деятельности правозащитных организаций и одновременно повышать их компетенции, а также степень ответственности.

Некоторые количественные и качественные параметры процедуры 1 цикла УПО в контексте сложной системы взаимодействия государства, правозащитных НПО, а также рекомендаций других стран показаны в следующих диаграммах и таблицах:

Таблица 1. Рейтинг тематических разделов прав человека в корреляции с количеством рекомендаций, поступивших в адрес белорусских властей (процедура первого цикла 2010 г.)



Приведенный рейтинг показывает явные диспропорции в предпочтениях тематических полей тех стран, которые сформулировали рекомендации для РБ:

А) тема гендерного равенства является наиболее рейтинговой, при том, что ситуация соблюдения прав этого спектра является относительно благополучной по сравнению с другими явно не-рейтинговыми, но более злободневными темами: свобода слова, свобода ассоциаций и пр.

Б) тематика насильственных исчезновений, содержания в местах лишения свободы, свободы собраний, нарушений ПЧ в отношении журналистов и гражданских активистов видимо является недостаточно известной для иностранных экспертов, рекомендации в этом тематическом поле были сформулированы преимущественно европейскими странами.

В) обращает внимание также «заказной характер» некоторых многочисленных рекомендаций, особенно в тех тематических полях, в которых в РБ уже достигнут неплохой результат: улучшение условий жизни, социально-экономические права, торговля людьми, расовая дискриминация.

Таблица 2. Количественный рейтинг принятых рекомендаций, сформулированных странами

Кол-во принятых рекомендаций от каждой страны	5	4	3	2	1
Страны	Египет Венгрия Норвегия Канада Палестина	Ливия Литва Австрия Чехия Малайзия Бразилия Иран Таджикистан	Швейцария Джибути Судан Бельгия Испания Польша Оман Боливия Алжир Казахстан Бангладеш Азербайджан	Китай Никарагуа РФ Нидерланды Марокко Узбекистан Куба КНДР Бутан Сирия Армения	Лаос Италия Индонезия Израиль Финляндия Тунис Венесуэла

27% рекомендаций были сформулированы странами Европы, остальные – 73% - преимущественно странами Африки, юго-восточной Азии, центральной и южной Америки.

Таблица 3. Количественный рейтинг «неприемлемых рекомендаций»

Кол-во рекомендаций от каждой страны	5	4	3	2	1
Страны	Испания Бразилия Ирландия	Франция	Литва Чехия	Канада Австрия Италия Нидерланды Израиль	Норвегия Бельгия Швейцария Иран

73% стран, чьи рекомендации не были приняты, являются развитыми странами Европы.

Данные таблиц 2 и 3 показывают некоторые особенности:

1. Налицо явно заказной процесс формулирования рекомендаций, в лидерах находятся страны, возглавляющие мировой рейтинг по нарушению ПЧ;
2. Рекомендации стран - лидеров по обеспечению ПЧ преимущественно расценены как «неприемлемые», рекомендации касаются тематических полей: общая политика в сфере ПЧ и верховенство закона, физическая неприкосновенность личности, свобода ассоциаций, свобода слова.

Очевидно, что УПО – это **механизм мегаполитики**, на который оказывают воздействие разные факторы: специфика двухсторонних и региональных международных отношений, качество экспертной работы всех сторон, предоставляющих информацию, степень лоббирования определенных рекомендаций со стороны международных правозащитных сетей, степень включенности отечественных НПО в международные правозащитные сети, кредит доверия к таким сетям в системе международной политики и др. Данные обстоятельства налагают особую ответственность на отечественные правозащитные НПО, которые принимают участие в подготовке альтернативного Доклада, расширяя горизонты, формируя ощущение своей деятельности в зеркале мировой политики и международных правовых механизмов.

Все респонденты - белорусские правозащитники, проинтервьюированные в процессе подготовки настоящего исследования, назвали УПО как один из наиболее сложных, опосредованных и длительных механизмов, но, вместе с тем отметили, что этот механизм практически единственный, который воспринимается властями адекватно - в контексте необходимости выполнения международных обязательств государства.

> *«В нейтральных вопросах государство в любом случае вынуждено …демонстрировать какие-то позитивные изменения, оно идет на определенные меры, которые позволяют сказать: да, здесь было замечание, и мы что-то сделали. Это, наверное, проще всего отследить по УПО».*

> *«Более эффективной на сегодняшний день является процедура УПО, потому что государство хотя бы делает вид, что воспринимает эту процедуру серьезно».*

Около 60% от числа участвовавших в анкетировании правозащитников ответили, что они не только обладают знаниями относительно механизма УПО, но участвуют в этом механизме при подготовке альтернативного Доклада, а 10% от общего количества опрошенных имели контакты с международными лоббирующими правозащитными организациями, присутствовали при проведении процедуры УПО в Женеве в 2010 г.

> *«Консультации с беларуским правительством для нас доступны, только если мы это делаем в рамках УПО. Тогда они нас приглашают и с нами разговаривают, иначе это сделать невозможно».*
> *«Механизмы по правам человека – это инструмент в руках международного сообщества».*

Около 40% опрошенных отметили значимость УПО для консолидации правозащитных НПО:

> *«Взаимодействие нужно, потому что никогда не помешает свежий взгляд, и это консолидирует наше правозащитное сообщество. Это делает нас сильнее. И власть видит эту консолидацию».*
> *«Мы вместе готовим и продвигаем эти доклады. Это взаимодействия нужно для того, что чем больше организаций предоставляет доклад, тем весомее он считается».*
> *«Международные органы смотрят на доклады, представленные коалицией организаций, намного более серьезно, чем на представленные одной организацией. Есть эффективность в обмене информацией и*

> *можно собрать наибольшее количество случаев, сведений по определенным вопросам. В рамках УПО, конечно, можно представить организацию, которая напишет целый доклад, но при взаимодействии повышается эффективность написания данного продукта».*

Около 25% респондентов высказали предположение о том, что УПО является механизмом давления (влияния) на государство и одновременно стимулом для государства контактировать с правозащитниками:

> *«Прежде всего обобщаем рекомендации по УПО, информируем МИД и будем использовать в работе с чиновниками, в переписке».*
> *«Занимались [международным] лоббированием для более эффективного использования механизма. Мы непосредственно в сессии участвовали, контактировали с нашими чиновниками. Когда такие возможности создаются - эффективность повышается».*

Выводы

Участие Беларуси в УПО как в международном правовом и одновременно политическом механизме мегауровня на данный момент не продемонстрировало конкретных последствий-результатов для правовой системы страны. Однако специфика механизма УПО такова, что по мере расширения круга вовлеченных в него субъектов (в том числе правозащитных НГО) возрастает роль общественнозначимых эффектов. Эта тенденция стала более очевидна в процессе публичных дискуссий второго цикла УПО (лето-осень 2014), а также была зафиксирована в интервью правозащитников-респондентов.

К числу наиболее значимых эффектов от участия в механизме УПО относятся следующие:

1. *Коммуникационные эффекты:*
   1.1 Сложилась система устойчивых коммуникаций правозащитных НГО в процессе подготовки альтернативных докладов;
   1.2 По инициативе МИД и Представительства ООН/ПРООН в Минске проходили консультации о ходе выполнения рекомендаций УПО с участием представителей правозащитных НГО, хотя выше были приведены некоторые сомнения опрошенных в достижении реального партнерства;
   1.3 Взаимодействие с международными лоббирующими структурами, белорусскими госслужащими и прочими субъектами.
2. *Институциональные эффекты:*
   По мере формирования устойчивого взаимодействия между правозащитными НПО сложилась ситуационная коалиция из 11 организаций, результатом работы которой стал альтернативный Доклад второго цикла УПО.
3. *Накопительные эффекты:*
   3.1 Механизм УПО отличается цикличностью, динамичностью, но при этом имеет индуктивный (накопительный) и системный эффект: перечень основных рекомендаций стран ООН относительно совершенствования системы обеспечения прав человека, вне зависимости от степени их приемлемости для правительства, носит более-менее устойчивый характер и касается

совершенствования законодательства РБ. Среди наиболее успешных рекомендации в рамках УПО, которые были названы участниками опроса, права людей с ограниченными возможностями, торговля людьми, противодействие домашнему насилию, дискриминация [14]. Это именно те сферы, в которых правозащитники видят позитивные перемены, кроме того позитивно были оценены намерения властей пригласить спецдокладчиков ООН;

3.2 Механизм УПО предусматривает также единый универсальный для стран ООН подход к составлению докладов, что позволяет анализировать динамику состояния прав человека.

4. *Информационно-просветительские эффекты:*

   Тематика наиболее проблемных сфер в области прав человека: свобода слова, свобода ассоциаций, насильственные исчезновения, содержание в местах лишения свободы, свобода собраний, нарушений прав журналистов и гражданских активистов, правозащитников – ограничена медийным пространством интернет-ресурсов правозащитных НПО. Необходимо отметить, что информацию о механизме УПО в основном распространяют в Беларуси только сайты самих правозащитных организаций, а также сайт МИД. За период 2010-2014 гг. удалось обнаружить только 4 публикации, имеющие общеинформационный характер, размещенных ведущими республиканскими электронными СМИ[15].

5. *Политические эффекты:*

   Как было показано выше на материале интервью, рекомендации стран-членов ООН относительно обеспечения прав человека в Беларуси фактически рассматриваются правозащитниками и объективно являются основным инструментом влияния на правительство РБ. В большинстве случаях правозащитники указывали на отсутствие «политической воли» как главное препятствие для обеспечения прав человека. Участие в таких международных правовых и политических механизмах мегауровня как УПО показывает взаимозависимость всех субъектов национального уровня и одновременно стимулирует их диалог: успехи или проблемы в обеспечении прав человека в рамках механизма УПО становятся поводом для общественной дискуссии внутри страны и в системе международных отношений.

---

[14] В альтернативном Докладе второго цикла УПО также отмечены позитивные перемены в области подготовки законопроекта о присоединении Беларуси к Конвенции о правах инвалидов, защите уязвимых групп и меньшинств, в первую очередь в сфере домашнего насилия и защиты прав женщин, поддержки людей с инвалидностью, вовлеченности национальных меньшинств.

[15] http://www.belta.by/ru/all_news/politics/Natsionalnye-konsultatsii-o-vypolnenii-rekomendatsij-universalnogo-obzora-v-Sovete-OON-po-pravam-cheloveka-sostojalis-v-Minske_i_664218.html; http://naviny.by/rubrics/society/2014/09/18/ic_news_116_443435/; http://n1.by/news/2014/09/18/604023.html; http://news.21.by/society/2014/09/19/991234.html

Рекомендации

Очевидно, что недостаток публичной информации внутри страны о таком важном механизме как УПО крайне негативно сказывается как на имидже властей, так и правозащитников:

а) несмотря на проблемы в коммуникации между властями и правозащитными НПО все же есть некоторые *позитивные перемены в обеспечении прав человека, заслуги властей в этих процессах также нуждается в освещении*;

б) правозащитные НПО, сосредоточившись только на наиболее проблемных вопросах в области прав человека (свобода слова, свобода ассоциаций, насильственные исчезновения, содержание в местах лишения свободы и др.) упускают из виду темы, более близкие официальным республиканским СМИ (социально-экономические права, права ребенка, защита меньшинств и пр.). Сегодня уже очевидно, что *информационные стратегии правозащитников нуждаются в обновлении, а тематика прав человека – в интерпретации через их связь с качеством жизни;*

в) расколотость беларуского медийного пространства не является радикально непреодолимой проблемой: *субъекты механизма УПО при формировании собственных медиастратегий должны использовать все плюсы, работающие на международный имидж страны и развитие потенциала общества в отношении всех групп прав,* в этом одинаково заинтересованы и власти и правозащитники.

2. Спецпроцедуры Совета по правам человека: специальные докладчики

Специальные докладчики входят в систему Специальных процедур Совета по правам человека ООН и являются независимыми экспертами в области прав человека, которые уполномочены информировать и консультировать по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенных странах. Система Специальных процедур является центральным элементом механизма ООН по правам человека и охватывает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. На 1 октября 2013 г. было учреждено 37 тематических и 14 страновых мандатов[16].

Специальные докладчики назначаются Советом по правам человека. Они не являются сотрудниками ООН и не получают денежного вознаграждения, что обеспечивает их независимый статус и беспристрастность выполнения ими своих функций. Срок действия полномочий мандатариев, тематических или страновых, не может превышать шести лет.[17]

Деятельность специальных докладчиков регулируется Кодексом поведения мандатариев специальных процедур Совета по правам человека 5/2 [18], существует также рабочее руководство, описывающее все детали деятельности [19]. Резолюция Совета по правам человека 16/21 от 12.04.2011 г. специальным пунктом подчеркнула: «Государствам настоятельно рекомендуется сотрудничать со специальными процедурами и оказывать им помощь путем своевременного реагирования на просьбы о представлении информации и посещениях, а также тщательно анализировать выводы и рекомендации, адресованные им специальными процедурами»[20].

Специальные докладчики отчитываются перед Советом по правам человека, а также перед Генеральной Ассамблеей ООН в рамках их мандатов[21]. Начиная с 1994 года ежегодно проходят заседания спецдокладчиков[22], независимых экспертов и председателей рабочих групп, целью которых является координация и гармонизация работы специальных процедур и мандатариев для обмена мнениями с государствами, Председателем Совета по правам человека, гражданским обществом/неправительственными организациями (НПО), национальными правозащитными учреждениями (НПЗУ) и представителями УВКПЧ и структурами ООН.

---

[16] См. Специальные процедуры Совета по правам человека. Доступно на: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>

[17] См. Nomination, Selection and Appointment of Mandate Holders, доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Nominations.aspx>, а также резолюцию Совета по правам человека 5/1 доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/5/1>; резолюцию 16/21 доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/16/21>;
технические и предметные требования содержались в решении 6/102 Совета по правам человека, доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/DEC/6/102>

[18] http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/CodeofConduct_RU.pdf

[19] См. Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Manual_Operations2008.pdf>. Доступно на:

[20] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/126/80/PDF/G1112680.pdf?OpenElement>

[21] См. например Reports submitted by special procedures to 67th session of the General Assembly – 2012. Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/GA67session.aspx>

[22] См. Annual Meetings. Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/AMeeting/Pages/AnnualMeeting.asp>

В 2005 году мандатариями специальных процедур был учрежден Координационный Комитет[23], главная функция которого заключается в оказании мандатариям содействия в координации их деятельности и налаживании связи между ними и УВКПЧ, более широкой системой ООН по правам человека и гражданским обществом. В ряде случаев при комплексных нарушениях прав человека Спецдокладчики сотрудничают в рамках своих мандатов, а также с рабочими группами по определенным тематическим направлениям.

Специальные докладчики в своей деятельности также способствуют разработке международных стандартов в области прав человека, участвуют в информационно-просветительской деятельности, повышают осведомленность общественности и предоставляют консультации по вопросам технического сотрудничества.

Специальные докладчики в рамках тематики своих мандатов осуществляют:

а) **страновые визиты**[24], по итогам которых публикуются доклады о посещении страны, содержащие полученную информацию и рекомендации специальных докладчиков.

б) направление государству **сообщений (призывов)**, привлекающих их внимание к нарушениям прав или злоупотреблениям – в качестве меры реагирования на индивидуальные случаи нарушений прав человека или проблемы структурного характера[25];

в) **экспертные консультации** (семинары) с целью получения информации от различных государств и экспертов для проведения исследований или подготовки тематических докладов[26].

Представляется, что набольшие возможности для использования механизма спецдокладчиков правозащитниками и правозащитными НПО открывает компетенция спецдокладчиков направлять государству сообщения об индивидуальных случаях, общих тенденциях или системных нарушениях прав человека. Этот мандат спецдокладчики осуществляют на основе надежной и достоверной информации, доведенной до его сведения неправительственными организациями, правительствами, частными лицами и межправительственными организациями[27]*. При этом спецдокладчик может отреагировать на такую информацию и начать коммуникации с правительством вне зависимости от того, исчерпал или нет предполагаемый потерпевший все внутренние средства защиты.*

Спецдокладчики могут реагировать призывами двух типов:

---

[23] См. Coordination Committee of Special Procedures. Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CoordinationCommittee/Pages/CCSpecialProceduresIndex.aspx>

[24] Страновые визиты осуществляются с целью изучения ситуации в конкретной области прав человека на национальном уровне, визит осуществляется на основании «постоянного» приглашения от государства, а также на основании запроса с просьбой о посещении страны, который специальный докладчик направляет властям избранного для посещения государства, и получает официальное приглашение для осуществления визита.

[25] См. Индивидуальные сообщения Доступно на: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>

[26] См. Экспертные семинары и консультации Доступно на: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/SeminarsConsultations.aspx>

[27] О процедуре подачи конкретных сообщений либо анкет доступно на: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>; <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/QuestionnairesforsubmittingInfo.aspx>

1. «Призывы к незамедлительным действиям» с целью как можно скорее проинформировать органы соответствующего государства о конкретных обстоятельствах, с тем, чтобы они могли принять меры по прекращению или недопущению нарушений прав человека, которые имеют место или вот-вот могут произойти.
2. «Письма с указанием предполагаемых нарушений», которые используются для препровождения информации о нарушениях, которые уже имели место, и последствия которых для предполагаемой жертвы уже нельзя изменить.

В этих письмах специальный докладчик просит соответствующее правительство принять все надлежащие меры для расследования и исправления положения, вызванного предполагаемыми событиями, и сообщить о результатах своего расследования и принятых мерах. В зависимости от характера полученного ответа специальный докладчик может решить либо продолжить расследование, либо высказать рекомендации.

Послания спецдокладчиков не являются обвинениями государства, а скорее средством, позволяющим направить запрос с целью прояснения обвинений в нарушениях, с тем, чтобы обеспечить защиту прав человека. Все отправленные и полученные послания являются конфиденциальными и остаются таковыми до окончания отчетного периода, когда специальный докладчик представляет ежегодный доклад Совету по правам человека об отправленных посланиях и полученных от правительств ответов по конкретным делам. Имена предполагаемых жертв указываются в докладах Совету, за исключением тех случаев, когда речь идет о детях или особых обстоятельствах.

Тематические докладчики и особенности их коммуникации с Республикой Беларусь

Правительство РБ признает только мандаты тематических спецдокладчиков, с многими из которых поддерживает коммуникацию. Данные о коммуникации властей с тематическими спецдокладчиками, а также частота обращения правозащитников к ним показаны в *таблице 1.*

Таблица 1. Коммуникация правительства РБ с тематическими спецдокладчиками, а также частота обращения правозащитников к ним

Тематические спецдокладчики	Начало коммуникации с РБ	Количество призывов к немедленным действиям	Количество писем о предполагаемом нарушении	Количество ответов правительства*	Наличие странового визита	Коммуникация с правозащитниками**
Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях	1997	5	2	7	-	5%
Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания	2006	8	7	13	-	20%
Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений	2005	-	4	3	-	-
Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми	2009	-	-	-	2009	-

Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов	1998	9	4	9	2000	10%
Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников	2001	27	13	26	-	20%
Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций	2012	2	7	8	-	15%
Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение	1997	32	17	47	1997	5%

*используются данные докладов специальных докладчиков
**используются данные анкетного опроса правозащитников

Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях[28]

Мандат установлен в 1982 г. резолюцией Комиссии по правам человека 1982/35, продлен в 2011 году резолюцией Совета по правам человека17/5, а также в 2014 году резолюцией Совета по правам человека 26/12[29]:

С 2010 года Спецдокладчиком является Кристоф Хейнс (ЮАР).

Специальный докладчик осуществляет свой мандат на основе информации, в которой конкретно утверждается о предполагаемых внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, или угрозе смерти, и / или общей информации о вопросах, связанных с правом на жизнь. К таким случаям относятся:

- нарушение права на жизнь в связи со смертной казнью, когда смертный приговор вынесен в результате несправедливого судебного разбирательства, когда нарушено право на обжалование или на прошение о помиловании или смягчении приговора;
- смерть в результате внесудебной казни со стороны государственных должностных лиц, военизированных групп, частных лиц или групп, сотрудничающих с ними, а также неустановленных лиц, которые могут быть связаны с упомянутыми категориями, угроза неминуемой внесудебной казни;
- смерть в местах заключения вследствие пыток, применения силы или угрожающих жизни условиях содержания под стражей;
- смерть вследствие применения силы сотрудниками правоохранительных органов или лиц, действующих с прямого или косвенного согласия государства, когда применение силы не отвечает критериям необходимости и соразмерности;
- высылка лиц в страну, где их жизни угрожает опасность;
- несоблюдения обязательств расследовать предполагаемые нарушения права на жизнь и привлечь виновных к ответственности и др.

О коммуникации с Спецдокладчиком по внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях заявило только 5% от числа респондентов-белорусских правозащитников. Однако если судить по ежегодным отчетам, коммуникация Спецдокладчика с белорусским правительством была начата еще в 1997 году.

[28] Доступно на:< http://www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/SRExecutionsIndex.aspx>
[29] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/d_res_dec/A_HRC_26_L23.pdf>

Некоторые данные относительно коммуникации с правительством РБ отражены в *таблице 2*.

Данные, приведенные в докладах Спецдокладчика, показывают, что
- большинство его обращений – это «призывы к немедленным действиям», что в принципе вытекает из специфики самого мандата;
- белорусское правительство отвечало на все обращения, что также было высоко оценено Спецдокладчиком, ответы были даны по существу заданных вопросов;
- однако Спецдокладчик *неоднократно выражал обеспокоенность в связи с сообщениями о секретности судебного разбирательства в случаях вынесения приговоров о смертной казни в Беларуси, напоминал правительству о необходимости справедливого судебного разбирательства и процессуальных гарантий в соответствии со статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.*

Последняя коммуникации правозащитников со Спецдокладчиком была связана с приведением в исполнение смертного приговора в отношении Александра Грунова, индивидуальная жалоба которого находится на рассмотрении в Комитете по правам человека: «Любое нарушение требований на справедливое судебное разбирательство квалифицируется именно как внесудебная смертная казнь. Правительство Беларуси получило запрос не приводить в исполнение смертный приговор до тех пор, пока дело находится на рассмотрении Комитета, тем не менее, нарушило свои обязательства». В обращении правозащитники призывают Спецдокладчика ООН предпринять все возможные действия в рамках его мандата[30].

Статистика о применении смертной казни в Беларуси является однозначно неблагоприятной и при этом имеются противоречивые сведения о количестве приведенных в исполнение смертных приговоров[31].

Официальные источники делают «вывод о поступательном и необратимом процессе ограничения применения смертной казни в Республике Беларусь»[32]. 11 марта 2004 года Конституционный Суд Республики Беларусь вынес заключение № 3-171/2004 по делу «О соответствии Конституции Республики Беларусь и международным договорам Республики Беларусь положений Уголовного кодекса Республики Беларусь, предусматривающих применение в качестве наказания смертной казни. В заключении Конституционного Суда было сказано о том, что норма части третьей ст. 24 Конституции, допустившая применение наказания в виде смертной казни, одновременно содержит указание на его исключительный и временный характер.

Власти до сих пор мотивируют свою позицию по поводу сохранения смертной казни данными референдума 1996 года, во время которого 80,44% белорусов проголосовало против ее отмены. Кроме того, до сих пор не ратифицирован Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, который также обязывает каждое государство - участника этого протокола принять все необходимые меры для отмены смертной казни в рамках своей юрисдикции. На данное обстоятельство также было указано в решении Конституционного суда, в итоге «Конституционный Суд пришел к выводу, что в современных условиях вопрос об отмене

[30] Доступно на: <http://litigation.by/773-gomelskie-pravozashchitniki-obratilis-k-spetsdokladchiku-oon>
[31] Доступно на: <http://belhelcom.org/ru/node/18624; http://news.tut.by/politics/261140.html>
[32] Доступно на: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9091>

этого вида наказания или об объявлении моратория на его применение может быть решен Президентом Республики Беларусь и Парламентом Республики Беларусь»[33].

Спецдокладчик в своих обращениях неоднократно призывал правительство:
- *обеспечить полную прозрачность на каждом этапе судебного разбирательства, в том числе путем предоставления информации членам семей и адвокатам;*
- *к введению моратория на смертную казнь с целью ее отмены.*

*Таблица 2. Коммуникация Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях с правительством РБ (*используются данные годовых докладов Спецдокладчика*)*

Дата/№ доклада	Тип коммуникации	Лицо/специфика нарушения прав	Даты и содержание обращения	Даты и содержание ответа государства
19.12.1997 E/CN.4/1998/68/Add/1	Призыв к немедленным действиям	Н.Жукова, правозащитница (БХК). Угрозы со стороны лиц, предположительно принадлежавших в "Белорусском« патриотическому союзу молодежи», к силовым структурам		Информация отсутствует
18.06.2010 A/HRC/14/24/Add/1	Призыв к немедленным действиям	В.Юзепчук	13.10.2009	18.12.2009 (ответ получен, но находится в стадии перевода)
		А.Жук Несоблюдение международных стандартов в области гарантий и ограничений в связи с вынесением смертного наказания	05.11. 2009 Спецдокладчиком были сделаны следующие общие замечания: А) тела казненных не были переданы семьям, Б) место захоронения содержится в тайне, В) приговоренные лица и члены их семей не были уведомлены предварительно о дате и времени исполнения приговора. Спецдокладчик отметил, что эти действия и секретность исполнения приговора нарушают международные правовые обязательства, в частности, статьи 6 (2) и 7 Международного Пакт о гражданских и политических правах, а члены семей приговоренных к казни, будучи в неведении относительно даты и времени исполнения приговора, подвергаются бесчеловечному обращению так как испытывают	18.12.2009 по оценке спецдокладчика дан неполный ответ. В ответе было сказано о том, а) что нет никаких сомнений в обоснованности приговора, вынесенного А.Жуку; б) о том, что Беларусь признает общепризнанные принципы межд. права, что отражено в ст. 8

[33] Доступно на: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9091>

			сильнейший психический стресс. Среди заданных правительству вопросов были следующие: 1.разъяснить меры, принимаемые или планируемые для того, чтобы процессуальные права осужденного не нарушались после вынесения приговора. 2. разъяснить меры для решения проблемы негативного воздействия на осужденного и его семью «полной секретности» относительно даты исполнения приговора, места захоронения и отказа в выдаче тела для захоронения	Конституции; в)приводится «Порядок исполнения наказания в виде смертной казни» (ст.174, 175 Уголовно-исполнительного кодекса РБ).
18.06.2012 A/HRC/20/22/Add.4	Совместный призыв к немедленным действиям	Д.Коновалов, В.Ковалев Предполагаемое исполнение казни после судебного разбирательства, которое не соответствует международным стандартам справедливого судебного разбирательства.	09.12.2011 Специальный докладчик А) сожалеет, что правительство не представило полную ясность относительно эффективного судебного разбирательства; Б) приветствует статистические данные, представленные правительством о количестве лиц, приговоренных к смертной казни с 2008 года, В) сожалеет, что приговор был приведен в исполнение в период 14 и 16 марта 2012 г. (по данным неофициального источника). Специальный докладчик призывает правительство подтвердить эту информацию.	29.12.2011 “рассматриваются некоторые существенные вопросы” 02.01.2012
27.05.2013 A/HRC/23/47/Add/5	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Д.Коновалов, В.Ковалев Исполнение казни после судебного разбирательства, которое не соответствует международным стандартам справедливого судебного разбирательства	30.03.2012 Спецдокладчик выражает обеспокоенность в связи с отсутствием прозрачности при проведении судебного разбирательства	11.04.2012 Подняты вопросы относительно осущест-вления мандата спецдокладчика. Специальный докладчик напомнил, что его мандат

				осуществляется в соответствии с запросами из Совета по правам человека в резолюции A/HRC/RES/17/5 и Генеральной Ассамблеей в резолюции A/RES/67/
02.06.2014 A/HRC/26/36/Add.2	Совместный призыв к немедленным действиям	П.Селюн, Г.Юзепчук А.Горюнов Предполагаемая угроза смертной казни после судебного разбирательства, которое не соответствуют стандартам справедливого судебного разбирательства и надлежащей правовой процедуре	01.10.2013 А) приветствует информацию правительства о решении Верховного суда Беларуси отменить смертный приговор в отношении А.Горюнова и провести повторное рассмотрение данного дела, Б) обеспокоен неофициальным сообщением о повторном приговоре А. Горюнова Гомельским областным судом к смертной казни 24 декабря 2013 года В) сожалеет, что правительство Беларуси не предоставило информацию относительно психического заболевания А.Горюнова. В этой связи напоминает правительству, что применение смертной казни в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами запрещается. Г)просит подтвердить или опровергнуть информацию о новом смертного приговоре в отношении А. Горюнова Д) призывает власти в Беларуси полностью соблюдать нормы международного права, а также смягчить приговор в отношении Горюнова. Е) отмечает, что по информации из неофициальных источников П.Селюн и Г. Юзепчук были тайно казнены в апреле или мае 2014 года, просит	18.12.2013 Ответ оценен в докладе как «содержательный»

			правительство Беларуси подтвердить эту информацию и напоминает, что применение смертной казни «в тайне» является нарушением международного права в области прав человека, касающихся применения смертной казни. Ж) приглашает белорусские власти предоставить дополнительные детали по поводу обвинений, так как адвокатам во всех трех случаях, не давали полный доступ к документам обвинения.	
		Э.Лыков Предполагаемый риск исполнения приговора в результате разбирательства, которое было секретным.	08.01.2014 Специальный докладчик вновь обращается с призывом к властям Беларуси не исполнять смертный приговор в отношении Эдуарда Лыкова, гарантировать высокий уровень уважения его прав и свобод.	31.03.2014 ожидается перевод ответа

Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания[34]

Мандат установлен в 1985 году резолюцией Комиссии по правам человека 1985/33, продлен в 2008 году резолюцией Совета по правам человека 8/8[35], в 2011 году резолюцией 16/23[36], в 2014 году резолюцией 25/13[37]. С 2010 года спецдокладчиком является Хуан Мендес (Аргентина).

Специальный докладчик принимает меры, когда в отношении конкретного лица существует угроза или применяются: а) телесные наказания; б) средства усмирения в нарушение международных стандартов; в) одиночное заключение; г) «пыточные» условия содержания под стражей; д) отказ в медицинском обслуживании и адекватном питании; е) высылка в страну, где к лицу могут быть применены пытки. Призывы к незамедлительным действиям передаются также в отношении принятия законов, которые потенциально могут подорвать запрет пыток (например, безнаказанность за акты пыток).

О коммуникации со Спецдокладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания заявило 20% от числа респондентов - белорусских правозащитников, при этом результаты коммуникации была высоко оценены:

[34] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx>
[35] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_8.pdf
[36] Доступно на: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/127/43/PDF/G1112743.pdf?OpenElement>
[37] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/135/84/PDF/G1413584.pdf?OpenElement>

«Идеальный результат – это восстановление нарушенных прав с помощью международного механизма. Мы как-то отправляли сообщение спецдокладчику по пыткам в отношении осужденного, которого незаконно привлекали к дисциплинарной ответственности. Так совпало, что прокуратура ... пересмотрела все взыскания, отменила. Это может быть совпадение, но совпадение очень красноречивое. Эффект такой, что человеку отменили дисциплинарные взыскания и меньше стали прессовать».

Судя по ежегодным отчетам, коммуникация Спецдокладчика с белорусским правительством была начата в 2006 году. Некоторые данные относительно коммуникации с РБ отражены в *таблице 3*.

Данные, приведенные в докладах Спецдокладчика, показывают, что

- большинство его обращений – это «призывы к немедленным действиям», что обусловлено спецификой мандата, при этом необходимо отметить высокую скорость реакции Спецдокладчика: например, задержание участников митинга произошло 19.03.2006, а обращение о возможном нарушении их прав было отправлено Спецдокладчиком уже 24.03.2006 и т.д.;
- *практически во всех случаях обращения Спецдокладчика к властям происходили частичные улучшения, об этом свидетельствуют ответы правительства, хотя нарушение прав не были признаны ни в одном случае;*
- белорусское правительство отвечало почти на все обращения, за исключением тех ситуаций, когда речь шла о применении насилия при массовых произвольных задержаниях во время разгона мирных акций протеста;
- попытки Спецдокладчика обратить внимание белорусских властей на проблему «пыточных» условий в местах заключения продолжались также в 2005 году, когда Спецдокладчик направил просьбу правительству с выражением желания посетить Беларусь с рабочим визитом, однако приглашения так и не получил. В резолюции Совета по правам человека от 26.03.2014 (A/HRC/25/L.53) Беларуси и некоторым другим странам была высказана рекомендация «положительно реагировать на просьбы Специального докладчика об организации поездок в ..страны и установить конструктивный диалог со Специальным докладчиком в отношении запрашиваемых посещений …стран »[38]

Таблица 3. Коммуникация Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания с правительством РБ

Дата/№ доклада	Тип коммуникации	Лицо/специфика нарушения прав	Даты и содержание обращения	Даты и содержание ответа государства
21.03.2006 E/CN.4/2006/6/Add.1	Письмо о предполагаемом нарушении	Заключенные СИЗО и колоний: Минск, Новосады, Мозырь, Новополоцк, Орша, Могилев, и Могилев тюрьма (МЕ-19). «Пыточные»	31.05.05 Места лишения свободы переполнены, санитарно-гигиенические условия и питание не соответствуют внутренним законам и	08.07.05 правительство сообщило, что а) были предприняты эффективные меры по сокращению числа лиц, содержащихся в местах содержания под стражей в течение последних нескольких лет;

[38] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/126/15/PDF/G1412615.pdf?OpenElement

		условия содержания под стражей	минимальным международным стандартам.	б)национальное законодательство было изменено (были приняты новый УК, УПК и УИК); в) сообщается об амнистии; г) о рассмотрении жалоб заключенных на условия содержания, на которые были даны ответы. «Все указанные меры привели к постепен-ному уменьшению количества досудеб-ных задержанных и осужденных»
20.03.2007 A/HRC/4/33/Add.1	Совместный призыв к немедленным действиям WGAD; FRDX; TOR; HRD; BELARUS	300-400 человек, в том числе 3 журналиста (в докладе названы фамилии) – участники мирных демонстраций, которые протестовали против результатов выборов от 19 марта 2006 Насилие при задержании, «пыточные» условия содержания под стражей	24.03.06 Аресты сопровождались применением насилия, арестованных избивали, затем многие были помещены в клетки, что противоречит международным стандартам содержания под стражей, часть задержанных находится в СИЗО, часть помещена в психбольницу в Новинках.	Ответа нет
	Совместный призыв к немедленным действиям WGAD; TOR; IJL; HRD; BELARUS	Кандидат в президенты Александр Козулин, около 150 задержанных активистов 24-25.03.2006 Насилие при задержании, «пыточные» условия содержания под стражей	29.03.06 Задержанные не получили доступ к адвокату; опасе-ния в отношении нарушения их права на справед-ливое судебное разбирательство; семьи задержан-ных не имеют информации о местонахождении своих родственников.	Ответа нет
	Письмо о предполагаемом нарушении	Заключенные ИК-11 (Волковыск Гродненской области), ИК-19 (Могилев), ИК-17 (Шклов, Могилев область), ИК-20 (Мозырь, Гомельская область), ЛТП-1	07.08.06 Условия в нескольких местах содержания под стражей (о них речь шла ранее в докладе за 2006 г.) не отвечают минимальным требованиям	06.10.06 Правительство сообщило, что в соответствии с пунктом статьи 94. 1 УПК лицам, отбывающим наказание в исправительных учреждениях должны предоставляться необходимые условия

		(Светлогорск, Гомельская область), СИЗО-1 (Минск), СИЗО - 8 (Жодино, Минская область), Минское городское специальное СИЗО,. ИК-19 «Пыточные» условия содержания под стражей	стандарта: сохраняется перенаселенность, 1-2 квадратных метра в распоряжении одного человека (в том числе кровать), что означает, что заключенные вынуждены спать посменно. Здоровые лица содержатся вместе с больными туберкулезом. Сохраняются камеры-клетки. Вентиляция является недостаточной и способствует распространению инфекции, низкое качество еды. Ограничен доступ к санитарно-гигиеническому оборудованию и медицинскому обслуживанию.	жизни в соответствии с правилами санитарии и гигиены. Минимальная жилая площадь на одного заключенного в исправительные колонии и в тюрьмах не может быть менее 2 квадратных метров и пр. Случаев содержания в одном помещении здоровых лиц с лицами, больными открытой формой туберкулеза, не выявлено. В настоящее время проводится работа по разработке и утверждению новых норм питания.
17.02.2009 A/HRC/10/44/Add.4	Совместное письмо о предполагаемом нарушении IJL	В.А.Русскин Насилие при задержании, «пыточные» условия содержания под стражей	28.04.08 В.А. Русскин был подвергнут пыткам и всячеським издевательствам в изоляторе КГБ. 14 сентября 2007 года, Русскин был приговорен к десяти годам лишения свободы за государственную измену в соответствии со статьей 356 УК РБ и шпионаж в соответствии со статьей 358. Он не имеет доступа к адвокату. Спецдокладчик высказывает сомнения в осуществлении справедливого суда, Русскин не имел возможности обжаловать решение суда.	24. 06.08 Русскин сделал заявления о признании своей вины с самого начала первого допроса и в ходе предварительного расследования. Обвиняемый был допрошен в рабочее время только в присутствии адвоката и с соблюдением сроков, установленных. «Пыточные» условия содержания не подтверждаются.
	Совместное	Я. Полякова	18.11.08	Ответа нет

	письмо о предполагаемом нарушении FRDX, HRD, IJL	(Солигорск) физическое насилие со стороны сотрудников МВД	Я.Полякова была неоднократно подвергнута физическому насилию и угрозам за правозащитную помощь, которую она оказала другим лицам – жертвам произвола сотрудников МВД.	
25.02.2010 A/HRC/13/39/Add.1	Совместный призыв к немедленным действиям WGAD; HLTH	Э.Зельцер Насилие при задержании, «пыточные» условия содержания под стражей	30.01.09 Гражданин США Э.Зельцер был арестован 12.03.2008 по обвинению в экономическом шпионаже, был подвергнут избиениям, лишен медицинской помощи. Условия содержания под стражей были классифицированы как жестокие и бесчеловечные.	17.02.09 В ответе белорусского правительства было сказано о проведении медицинской экспертизы, по результатам которой состояние Э.Зельцера было признано удовлетворительным, все необходимые лекарства были доступны в медицинском учреждении исправительной колонии № 15.
	Совместный призыв к немедленным действиям SUMX; TOR	В.Юзепчук Угроза смертной казни, «пыточные условия – осуществление казни без предварительного уведомления	13.10.09 Спецдокладчик ссылается на сообщения, в которых описывается практика осуществления смертной казни тайно, внезапно для приговоренного, его семью не информируют о дате исполнения приговора, тело не выдают и место захоронения держат в тайне.	18.12.09. ответ в стадии перевода.
	Совместный призыв к немедленным действиям SUMX; TOR	А. Жук Угроза смертной казни, «пыточные условия – осуществление казни без предварительного уведомления	05.11.09 Сообщение по аналогии с сообщением по делу В.Юзепчука	18.12.09. ответ в стадии перевода.
	Письмо о предполагае	30 человек, арестованных	11.12.09 9 сентября 2009	Ответа нет.

	мом нарушении	09.09.09 (фамилии содержатся в докладе) Арест и жестокое обращение	года около 30 человек были арестованы, жестоко избиты при задержании на Октябрьской площади в Минске после протеста против прибытия военного контингента из Российской Федерации.	
		Я.Полякова, правозащитница (Солигорск) Преследование	Продолжение A/HRC/10/44/Add. 4, para.19.	09.01.09 В пространном ответе государства отражена официальная интерпретация дела Я.Поляковой, но сказано о том, что государство согласно не возбуждать уголовное дела в отношении Поляковой.
01.03.2011 A/HRC/16/52/Add.1		30 человек, арестованных 09.09.09 Арест и жестокое обращение	Продолжение A/HRC/13/39/Add. 1 para. 16	11.02.2010 В докладе Спецдокладчика цитируется ответ государства, в котором излагается его офици-альная точка зрения и резюме о том, что в ходе расследования не было обнаружено надежных свидетельств, подтвер-ждающих насилие в отношение протестующих.
		А.Жук Неизбежное исполнение приговора	Продолжение A/HRC/13/39 Add.1, Para. 15	18.12.2009 Излагается официальная трактовка событий, а также перечисляются права заключенных в Беларуси.
29.02.2012 A/HRC/19/61/Add.4	Совместный призыв к немедленным действиям	Лица, задержанные во время протеста против результатов президентских выборов 19.12.2010 Предполагаемое произвольное задержание, пытки и истязания	22.12.2010 Избиение В.Некляева: Спецдокладчик призывает правительство провести полное и беспристрастное расследование вышеупомянутых обвинений.	10.01.2011; 19.01.2011 ответы не цитируются в докладе.
	Совместный призыв к немедленным действиям	О.Гришковцов, А.Бурдыко Предполагаемое отсутствие прозрачности по	03.03.2011 Специальный докладчик призывает правительство принять меры по	12.04.2011 О.Гришковцов, А.Бурдыко были приговорены к смертной казни в соответствии с действующим

		отношению к исполнению смертной казни.	возмещению ущерба семьям названных лиц и упразднить практику информирования заключенных об их предстоящей казни за пару мгновений до самой казни, информировать членов семьи казненных лиц, прекратить хоронить тела казненных секретно и без информирования членов их семей	законодательством РБ, исполнение приговора было осуществлено в соответствии с УИК.
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	А.Михалевич, кандидат в президенты. Предполагаемое произвольное задержание и жестокое обращение	05.04.2011 Специальный докладчик считает, что вполне вероятно права Михалевича на физическую и психологическую неприкосновенность были нарушены и настоятельно призывает правительство провести дальнейшее расследование и привлечь к ответственности и наказать виновных.	16.05.2011 Правительство указало, что г-н Михалевич был подвергнут предварительному заключению в СИЗО КГБ по подозрению в совершении преступления - "организации и участии в массовых беспорядках" 20 декабря 2010 года. Была рассмотрена жалоба Михалевича о том, что он был подвергнут пыткам и жестокому обращению во время содержания под стражей и эта жалоба была отклонена. Правительство отметило, что его адвокаты присутствовали во время допросов, пытки не имели места, по запросу он получал медицинскую помощь.
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Д. Бондаренко Предполагаемое произвольное задержание, ограничения на посещения родственников и доступ к адвокатам, отказ от предоставления медицинского обслуживания в местах заключения	17.06.2011 Специальный докладчик призывает правительство Беларуси обеспечить всех больных в местах заключения надлежащей медицинской помощью.	04.08.2011 Правительство заявило, что г-н Бондаренко был 14 раз осмотрен врачом, ему была проведена операция в клинической больнице №5 г. Минска, он получил необходимое медицинское лечение до его ареста.

Специальный докладчик по вопросу о свободе религии и убеждений[39]

Мандат установлен в 1986 году резолюцией Комиссии по правам человека 1986/20, продлен в 2007 году резолюцией Совета по правам человека 6/37[40], в 2010 году резолюцией Совета по правам человека 14/11[41], в 2013 году резолюцией Совета по правам человека 22/20[42].

С 2010 года Спецдокладчиком является Хайнер Билефельд (Германия).

Сфера деятельности Специального докладчика обозначена в призывах к государствам в резолюции 6/37:

а) обеспечить, чтобы конституционные и законодательные системы предусматривали адекватные и действенные гарантии свободы мысли, совести, религии и убеждений для всех без какого бы то ни было различия;

б) разработать и осуществить стратегии поощрения системами образования принципов терпимости и уважения других людей и культурного многообразия и свободы религии или убеждений.

Коммуникация Спецдокладчика с белорусскими властями происходила в 2005 и 2007 гг.

Некоторые данные относительно коммуникации с РБ отражены в *таблице 4*.

В его докладах содержится информация, которая имеет отношение к нормам Закона РБ «О свободе совести и религиозных организациях» (2002), ограничивающих права в данной сфере: требование обязательной регистрации, процесс которой чрезвычайно затруднен, требование деятельности исключительно в регионе локализации юридического адреса, неправомерная иерархия субъектов (религиозные объединения и прочие организации) и пр.

Специальный докладчик в докладе 2007 года подчеркивал, что право на свободу религии не должно распространяться только на членов зарегистрированных религиозных общин. Регистрация не должна быть обязательной, то есть она не должна быть предварительным условием для исповедания религии, но только для приобретения статуса юридического лица и связанных с ними выгод.

Коммуникация Спецдокладчика с белорусскими властями протекала в традиционном ключе: власти «разъясняли» Спецдокладчику положения белорусского законодательства и ссылались на отсутствие жалоб со стороны религиозных лидеров доминантных церквей, а также благоприятную статистику по регистрации. Обращает на себя внимание наличие упоминаний Международного пакта о гражданских и политических правах (ст.18) при ответе по поводу прав несовершеннолетних, а также детальный ответ по поводу коммуникации с иудейскими организациями для решения конфликтной ситуации вокруг еврейского кладбища. Если судить по текстам доклада Спецдокладчика коммуникация с белорусским правительством начинается и фактически заканчивается в 2005 году, ответа от правительства на сообщение 2007 года Спецдокладчик не получил. Однако и сообщения от организаций гражданского общества, правозащитников или активистов религиозных организаций в адрес самого Спецдокладчика после 2007 года не поступали.

---

[39] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FreedomReligionIndex.aspx>
[40] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_37.pdf>
[41] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/147/37/PDF/G1014737.pdf?OpenElement>
[42] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/129/44/PDF/G1312944.pdf?OpenElement>

Таблица 4. Коммуникация Специального докладчика по вопросу о свободе религии и убеждений с правительством РБ

Дата/№ доклада	Тип коммуни-кации	Лицо/специфика нарушения прав	Даты и содержание обращения	Даты и содержание ответа государства
15.03.2005 E/CN.4/2005/61/Add. 1	По сути изложенной информации - письмо о предполагаемом нарушении	Нарушение прав в связи с неблагоприятной правоприменитель-ной практи-кой, вызванной новым законодательством	15.03.2004 Религиозные организации сталкиваются с обязательной перерегистрацией в соответствии с новым законом «О свободе совести и религиозных организациях» (2002), невозможность использования домашнего адреса для осуществления религиозной деятельности и в качестве юридического адреса, требования обязательного юридического адреса.	20.07.2004 В ответе разъясняются положения нового закона, а также статьи 8.4 Жилищного кодекса, согласно которой использование жилых помещений для других целей подлежит согласованию с местными органами власти. Сообщается, что по состоянию на май 2004 года, из 2936 религиозных организаций, действующих в стране, более 2250 «успешно завершили процедуру перерегистрации. Это число повторных регистраций включает в себя 95% общин православной и Римско-католической церкви, около 70% протестантских общин и более 80% еврейских общин. В общей сложности 2035 из 2825 религиозные общины имеют свои собственные культовые здания, 800 общин арендуют помещение или используют помещения в одно- или многоквартирных домах». Что касается утверждений, касающихся ограничения свободы религии в населенных пунктах, где нет зарегистрированных религиозных общин, правительство пояснило, что в соответствии со статьей 25 Закона, религиозные обряды могут проводиться в случае необходимости в местах проживания граждан (в том числе за пределами территории деятельности религиозных общин) по их просьбе и при условии соблюдения правил общественного порядка, если такие действия не носят массовый и систематический характер. Правительство также отметило, что в адрес государственных органов не поступали жалобы по поводу трудностей с

				регистрацией новых общин от лидеров Белорусской Православной Церкви, Римско-католической Церкви, Союза христиан веры евангельской.
			Требование местных властей, чтобы религиозные организации предоставили списки с именами и датами рождения всех детей, посещающих воскресные школы	Ответ разъясняет содержание статьи 39 Закона, согласно которой установлена ответственность за вовлечение несовершеннолетних в религиозные организации и обучение несовершеннолетних религии против их воли и без согласия родителей или опекунов. Дается ссылка на пункт 4 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. По поводу требования местных властей предоставить списки с именами и датами рождения всех детей, посещающих воскресные школы, отмечается, что это не было обязательным и полученная информация носила справочный характер о количестве учеников и групп в воскресных школах.
	По сути изложенной информации - письмо о предполагаемом нарушении	Нарушение прав в связи с неблагоприятной правоприменительной практикой, вызванной новым законодательством	В мае и июне 2003 года, Александр Балык и Александр Толочко – верующие церкви пятидесятников были оштрафованы за проведение богослужения дома (Гродно). 11.12.2003 года пастор Николай Родкович из церкви пятидесятников (Кобрин) был оштрафован за оказание религиозных услуг незарегистрированной церкви.	В ответе подтвердилась информация о наложенных административных штрафах А.Балык и А.Толочко, однако более высокие судебные органы отменили эти решения. 23 ноября 2003 года, пастор Н. Родкович провел несанкционированное молитвенное собрание с группой евангелистов- верующих на дому, тем самым нарушая статью 193 КоАП. Райисполком г. Кобрин рекомендовал подготовить документы для регистрации общества, но заявление о регистрации общины отправлено не было.
		Нарушение прав в связи с неблагоприятной правоприменительной практикой, вызванной новым законодательством	Сообщено, что в соответствии с новым законом только общереспубликанские религиозные организации (объединения) имеют право основывать монастыри. Греко-католическая церковь не имеет такого центрального органа в Беларуси, что затрудняет учреждение монастыря во имя св. мучеников Бориса и Глеба в Полоцке.	Тринадцать общин греко-католической церкви зарегистрированы в РБ. Госорганы не имеют никакой информации о монастыре во имя Бориса и Глеба в Полоцке. Монастырь во имя святых Бориса и Глеба, принадлежащий Русской Православной Церкви функционировал в Полоцке в период 13-20 вв. Монастырские здания были разрушены во время Второй мировой войны и не были восстановлены.

			10.06.2004 г. Сообщение о предполагаемом осквернении еврейских могил в Гродно (строительство футбольного стадиона).	27.12.2004 года Ответ об опровержении информации. Также сообщается о том, что в 2003 году были проведены встречи между городскими властями и руководителями всех еврейских культурных и религиозных общин, действующих в Гродно. В соответствии с пожеланиями еврейских организаций было решено, что слой почвы не будет удален или перемещен на другое место. Ряд встреч был также проведен с представи-телями международной еврейской организации Атра Кадиша, был подписан протокол от 22.10. и 06.11.2003. При согласии представителей еврейских организаций почва, которая была ранее вывезена со строительной площадки была перемещена на территорию действующего еврейского кладбища. Все восстанови-тельные работы были проведены в соответствии с соглашениями и протоколами, подписанными с представи-телями еврейских организаций.
		Нарушени е прав в связи с неблагопр иятной правопри менительн ой практи-кой, вызванной новым законодат ельством	27.10.2004 г. Сообщение о том, что в июле 2004 года районным судом Гомельской области было принято решение о конфискации автомобиля Василия Биласа, вычете 1/5 зарплаты у Леонида Мартыновича в связи с их отказом оплатить штраф за пение пасхальных гимнов, распространение книг Нового завета в больнице Мозыря.	16.12.2004 г. правительство ответило, что в соответствии со статьей 25 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» религиозные обряды, ритуалы и церемонии в лечебно-профи-лактических учреждениях проводятся на основании запросов граждан в таких учреждениях и в специальных помещениях. Данное меропри-ятие не было согласовано с городским исполнительным комитетом Мозыря. Пациенты и посетители жаловались по поводу шума. Нарушители (верующие-баптисты) должны были заплатить минимальный штраф, чего не сделали. Поэтому суд принял меры к принудительному исполнению решения путем вычета штрафа из заработной платы Л.Мартыновича и конфискации имущества В.Биласа.
08.03.2007 A/HRC/4/21/Add.1	По сути изложе нной инфор		09.03. 2006 Сообщение об отказе в регистрации реформатской баптистской церкви	Ответа нет.

	мации – совместное письмо со Спецдокладчиком по Беларуси о предполагаемом нарушении		Христа и Белорусской Евангелической церкви. Белорусская Евангелическая церковь была ликвидирована 20 сентября 2005 года, не может получить официальную регистрацию в связи со сложностью получения официального юридического адреса.	

Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми[43]

Мандат был установлен в 2004 году резолюцией Комиссии по правам человека 2004/110, продлен в 2008 году резолюцией Совета по правам человека 8/12[44], в 2011 году резолюцией Совета по правам человека 17/1[45], в 2014 году резолюцией СПЧ 26/8[46].

Спецдокладчиком с 2014 года является Мария Грация Гиаммаринаро (Италия). Специальный докладчик принимает меры в связи с нарушениями, совершенными в отношении жертв торговли людьми и в ситуациях, когда они неспособны защитить свои права, в том числе обеспечения надлежащего возмещения за допущенные нарушения и обеспечения адекватной медицинской, психологической, социальной и другой необходимой помощью. Специальный докладчик должен также принять меры по случаям торговли людьми в пределах одной страны (внутренняя торговля).

18-24 мая 2009 года Спецдокладчик посетил Беларусь и по итогам визита были сформулированы следующие рекомендации[47]:

- В отношении законодательства правительству следует обеспечить:

a) принятие и осуществление в первоочередном порядке закона о насилии в семье, который учитывал бы гендерные аспекты и касался коренных причин насилия в семье, его предупреждения, оказания помощи жертвам и преследования виновных;

b) создание фонда правовой помощи;

c) принятие и имплементацию законопроекта, позволяющего государству финансировать организации гражданского общества на тендерной основе;

d) ратификацию Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;

e) продолжение усилий по ратификации Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми.

[43] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/TraffickingIndex.aspx>
[44] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_12.pdf>
[45] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/94/PDF/G1114494.pdf?OpenElement>
[46] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/060/35/PDF/G1406035.pdf?OpenElement>
[47] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/131/04/PDF/G1013104.pdf?OpenElement>

- Правительству следует назначить под эгидой президентской администрации Специального национального уполномоченного по вопросам торговли людьми в целях координации всех мероприятий по борьбе с торговлей людьми между различными сторонами и поощрение исследований и сбора данных о любых формах торговли людьми.

- …Правительству следует расширить возможности для трудовой деятельности на дому.

- Правительству следует обеспечить, чтобы меры по противодействию торговле людьми не осуществлялись в нарушение прав человека. Необходимо установить надлежащий баланс между мерами по борьбе с торговлей людьми и защитой других прав человека, таких как право каждого на свободу передвижения, свободу ассоциации, обмен информацией, образование, частную жизнь, а также право на труд и достойную жизнь.

- Правительству следует принять ясные руководящие положения и процедуры для соответствующих государственных органов и должностных лиц (сотрудников милиции, пограничной службы и работников иммиграционной службы) в целях выявления лиц, ставших предметом торговли, как это предусмотрено в Палермском протоколе и в рекомендованных принципах и руководящих положениях о правах человека и торговле людьми. …Необходимо принять в соответствии с Конвенцией о правах ребенка специальные правила о выявлении и защите детей, ставших жертвами торговли людьми.

- В сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами, включая НПО и организации гражданского общества, необходимо улучшить, в качественном и количественном отношении, подготовку, организуемую для соответствующих государственных должностных лиц по вопросам выявления, оказания помощи и защиты жертв торговли людьми.

- Специальный докладчик призывает правительство информировать о всех изменениях, касающихся президентской директивы, которая предусматривает создание более эффективной системы государственной реабилитации всех жертв торговли людьми, будь то мужчины, женщины или дети.

- Правительству следует продолжать расширять его сотрудничество с международными организациями и организациями гражданского общества, обеспечивая, чтобы такое сотрудничество было межсекторальным, комплексным и согласованным и чтобы ответственность каждого партнера была четко определена.

- Правительству следует принять и осуществлять его постановление, предусматривающее возможность освобождения НПО от уплаты налогов или снижения для них налоговых ставок, а также оперативную процедуру утверждения грантов, получаемых НПО для осуществления деятельности в области борьбы с торговлей людьми.

Рекомендации Спецдокладчика были во многом выполнены:

16 апреля 2014 года в Беларуси вступил в силу закон «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», который вводит защитное предписание, которое будет применяться к человеку, совершившему правонарушение в сфере семейных отношений. Закон предписывает также местным исполнительным органам создавать кризисные комнаты для жертв насилия, так и обеспечивать местами временного пребывания граждан, в отношении которых вынесено защитное предписание.

В июле 2012 г. вступил в силу Закон Республики Беларусь «О противодействии торговле людьми». Республика Беларусь в 2013 году присоединилась к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, в настоящее время ведется работа по

приведению в соответствие с данным документом национального законодательства. В республике реализуется Национальный план действий по борьбе с торговлей людьми, представленный в виде Государственных программ. В Национальном плане действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы прописана необходимость проработки вопроса о целесообразности принятия законов «О противодействии домашнему насилию» и «Об обеспечении равных прав и равных возможностей мужчин и женщин в Республике Беларусь».

В реализации Госпрограмм принимают участие не только государственные органы, но и неправительственные организации: представительство Международной организации по миграции в Республике Беларусь и общественные объединения («Ла Страда/Гендерные перспективы», «Клуб деловых женщин», Белорусское общество Красного Креста, «Дети не для насилия», «Понимание»). Индикатором партнерства является наличие «горячей линии» с номером 113, которая была создана при содействии Министерства связи и информатизации и МВД. Звонки обслуживаются именно неправительственными организациями. Международное общественное объединение «Гендерные перспективы» (Программа «Ла Страда Беларусь») обслуживает телефонные звонки на территории Минска, Витебской, Минской и Могилевской областей. Общественное объединение «Клуб деловых женщин» обслуживает телефонные звонки на территории Брестской, Гомельской и Гродненской областей. Роль НПО в этой сфере деятельности сводится к осуществлению первичных контактов с предполагаемыми жертвами, этот вид деятельности не является собственно правозащитной. Существует также независимая аналитика в данной области[48].

На Министра внутренних дел возложены функции Национального докладчика. В Беларуси ежегодно организуются международные антитрафикинговые форумы, на которые приглашаются представители органов зарубежных государств и международные эксперты в сфере противодействия торговле людьми. Государственными органами Беларуси налажено сотрудничество с влиятельными международными организациями: Программа развития ООН, Международная организация по миграции, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Детский Фонд ООН и другими[49].

Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов[50]

Мандат установлен в 1994 году резолюцией Комиссии по правам человека 1994/41, продлен в 2008 году резолюцией Совета по правам человека 8/6[51], в 2011 году резолюцией Совета по правам человека 17/2[52], в 2014 году резолюцией Совета по правам человека 26/7[53].

С 2009 года Спецдокладчиком является Габриэла Кнаул (Бразилия).

---

[48] Доступно на: <http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-64.pdf; http://gomel-experts.org/obschestvo/2806-torgovlia-ludmi.html; http://www.belarus-mtz.by/?p=27907>; http://mag.103.by/bud-zdorov/psihologiya/15097-domashnee-nasilie-v-belarusi/

[49] Доступно на: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=7667>

[50] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/IDPIndex.aspx>

[51] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_6.pdf>

[52] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/145/01/PDF/G1114501.pdf?OpenElement>

[53] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/058/90/PDF/G1405890.pdf?OpenElement>

О коммуникации с Спецдокладчиком заявило 10% от числа респондентов-белорусских правозащитников, при этом результаты коммуникации высоко оценены:

«Спецдокладчик по независимости судей и адвокатов – его доклад вспоминали и употребляли в обращениях в государственные органы».

Если судить по ежегодным отчетам, коммуникация Спецдокладчика с белорусским правительством была начата в 1998 году. Некоторые данные относительно коммуникации с правительством отражены в *таблице 5*. В период 2006-2011 гг. Спецдокладчик работал в экстремальном режиме, направляя призывы к немедленным действиям остановить вмешательство в профессиональные функции юристов. Ответы правительства были даны практически на все запросы Спецдокладчика, за исключением призыва 29.03.2006 года о нарушении права на справедливое судебное разбирательство в отношении лиц, арестованных за участие в мирной демонстрации в 24-25 марта 2006 г. и призыва 2011 года о прекращении вмешательства в выполнение профессиональных юридических функций (как правозащитных организаций, так и отдельных адвокатов).

В целом текущие рекомендации Спецдокладчика по ситуациям 2000-2011 гг. вполне коррелируются с более глубокими замечаниями, сделанными в ходе визита в Беларусь в период 12.06 -17.06 2000 г. Спецдокладчик в выводах своего доклада от 08.02.2001 года (E/CN.4/2001/65/Add.1) [54] сделал важные замечания относительно необходимости трансформации судебной системы в Беларуси, подметив, что ее недостатки станут основой для последующих нарушений, что и произошло впоследствии:

- « …активная концентрация и сосредоточение исполнительной власти в руках президента превратили систему государственного управления из парламентской демократии в авторитарное правление. В результате…система отправления правосудия … была подорвана и больше не воспринимается как самостоятельная и независимая. Таким образом, принцип права не действует».
- «Предоставление президенту параллельных законодательных полномочий, позволяющих ему осуществлять законодательную власть путем издания декретов в исключительных ситуациях, привело к безраздельному правлению на основании декретов президента. Тот аргумент, что такие полномочия на осуществление законодательной власти имеют важное значение, потому что на прохождение законов через парламент уходит много времени, является несостоятельным. Это сводит на нет сам принцип разделения власти, имеющий основополагающее значение для торжества права».
- «Специальный докладчик также считает, что постоянный контроль за деятельностью судебной системы преследует цель запугать работников судебных органов и заставить их принимать решения по всем делам в соответствии с пожеланиями правительства, а не в соответствии с законом и имеющимися доказательствами».
- «Аналогичным образом исполнительная власть, в частности министерство юстиции, осуществляет чрезмерный контроль над юристами. Такой контроль подрывает главный смысл независимости юристов и является нарушением Основных принципов, касающихся роли юристов. Этот контроль ведет к злоупотреблениям, в результате которых высказываются обвинения в преследовании, запугивании и вмешательстве со стороны исполнительной власти».

---

[54] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/110/56/PDF/G0111056.pdf?OpenElement

- «Независимость и добросовестность работников прокуратуры также подрывается чрезмерным контролем со стороны исполнительной власти. Это ведет к серьезным обвинениям в возбуждении или отказе в возбуждении судебного преследования по явно политическим мотивам, что идет вразрез с руководящими принципами, касающимися роли лиц, осуществляющих судебное преследование».

Спецдокладчик еще в 2000 году отметил случаи давления на судей и адвокатов, занимающихся резонансными делами (судья Ю.Сушков (Бобруйск), адвокаты Г.Дребизова, В.Стремковская, О.Волчек, Г.Погоняйло, О.Зудова, Н.Дударева, М.Гриб), отстранение от должности с процедурными нарушениями М.Пастухова, давление на судей Конституционного суда в целях отстранения В.Тихини.

Спецдокладчиком были даны рекомендации в отношении Конституции, судебной системы, прокуратуры, юристов:

<u>В отношении Конституции:</u>

а) Необходимо пересмотреть вызывающую разногласия Конституцию 1996 года и отменить чрезмерные исполнительные полномочия президента. Это поможет восстановить баланс между тремя ветвями государственной власти в соответствии с доктриной разделения власти. В частности, необходимо отменить статью 84 (11), которая наделяет президента полномочиями освобождать от должности судей Конституционного суда, Верховного суда и Высшего хозяйственного суда. Кроме того, необходимо также отменить статью 101, которая наделяет президента законодательными полномочиями «в силу особой необходимости». В этой связи необходимо …отменить декрет президента № 40 от 23 ноября 1999 года и аналогичные репрессивные декреты и возместить любой ущерб, причиненный кому-либо вследствие осуществления этих декретов. Что касается делегирования парламентом президенту законодательных полномочий в соответствии с первым пунктом статьи 101, то такое делегирование должно быть строго ограничено в соответствии с требованиями этой статьи. Исполнительная власть должна оставаться подотчетной парламенту, а не наоборот.

b) Конституция и все законы должны быть приведены в соответствие с международными договорами, которые правительство добровольно ратифицировало, в соответствии со статьей в Конституции, которая предусматривает «приоритет общепризнанных принципов международного права».

<u>В отношении судебной системы:</u>

а) Правительство должно учредить законом независимый совет по вопросам судебной практики для отбора, продвижения по службе и привлечения к дисциплинарной ответственности судей, с тем чтобы выполнить требования принципа 10 Основных принципов независимости судебных органов, пункта 1.3 Общих принципов Европейской хартии о статуте судей 1998 года и пункта 3 Будапештских выводов о гарантиях независимости судей - оценка судебной реформы. Исполнительная власть может участвовать в формальном процессе назначения, однако она не может каким-либо иным образом участвовать в отборе, продвижении по службе или привлечении к дисциплинарной ответственности судей.

b) Поскольку судьи, которых назначают на должность с испытательным сроком, не имеют необходимых гарантий сохранения своей должности, что имеет важное значение для обеспечения их независимости, такая система назначения судей с испытательным сроком

и подтверждение бессрочного назначения на должность должны находиться исключительно под контролем независимого совета по вопросам судебной практики.
c) Правительство должно обеспечить, чтобы вознаграждение судей и условия их службы были надлежащими для поддержания престижа их профессии, с тем, чтобы они имели возможность беспристрастно отправлять правосудие.
d) Судьи должны хорошо понимать концепцию независимости судебной системы, ее ценности и принципы, для того чтобы в полной мере содействовать реализации прав человека, демократии и устойчивому развитию нации. Поэтому судьи должны проходить соответствующую профессиональную подготовку.
e) Правительство должно упразднить межведомственную комиссию, созданную для контроля за «громкими» уголовными делами.

В отношении прокуратуры:

a) Правительство должно обеспечить, чтобы система судебного преследования отвечала Руководящим принципам, касающимся роли лиц, осуществляющих судебное преследование.
b) Работники прокуратуры также должны получать информацию о своих правах и обязанностях с помощью соответствующих программ профессиональной подготовки.

В отношении юристов:

a) Правительство должно предоставить юристам возможность создавать самоуправляющиеся ассоциации и воздерживаться от осуществления чрезмерного контроля за ними. Никаких возражений против создания единой объединенной профессиональной организации, как это предусмотрено законодательством, нет. Однако правом контроля должен обладать орган, состоящий из практикующих юристов.
b) Юристам должно быть предоставлено право заниматься своей профессиональной деятельностью без каких-либо преследований, запугиваний, помех или неправомерного вмешательства со стороны правительства или каких-либо других кругов. В этой связи правительству следует помнить о своих обязательствах согласно принципам 16, 17 и 18 Основных принципов, касающихся роли юристов.
c) Дела адвокатов, которые были лишены права заниматься адвокатской практикой за защиту прав своих клиентов и/или прав человека в целом, должны быть пересмотрены, и они должны вновь получить право заниматься адвокатской деятельностью.
d) Указ президента № 289 от 1999 года, обязывающий частных нотариусов вернуть полученные ими суммы, следует отменить, и все денежные суммы, изъятые правительством, должны быть возвращены.

К сожалению, белорусские власти так и не посчитали нужным прислушаться к рекомендациям Спецдокладчика, хотя текущую коммуникацию поддерживали, фактически прекратив ее только в 2011 году (ответы правительства на призывы 2011 года неизвестны). Спецдокладчик считает ответ на ее сообщения [55] важной частью сотрудничества правительств с ее мандатом, и призвала правительство дать ответ на сообщения 2011 года. При этом Спецдокладчик выразила свою обеспокоенность в связи с полученными из Беларуси сообщениями, в особенности в отношении запугивания и вмешательства в исполнении профессиональных функций адвокатов и подчеркнула необходимость гарантировать права юристов свободно представлять интересы своих

[55] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/132/68/PDF/G1113268.pdf?OpenElement

клиентов и выполнять свою профессиональную деятельность без страха, запугивания и различных видов вмешательства.

Таблица 5. Коммуникация Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов с правительством РБ

Дата/№ доклада	Тип коммуникации	Лицо/специфика нарушения прав	Даты и содержание обращения	Даты и содержание ответа государства
12.02.1998 E/CN.4/1998/39	Письмо о предполагаемом нарушении	О законодательстве	12.11.1996 Предполагаемое приостановление деятельности Конституционного суда главой государства после решения суда по вопросу о референдуме по двум проектам конституции. Спецдокладчик отметил, что ответ правительства не предоставил информацию о том, насколько судебные органы являются независимыми от исполнительной власти.	10.01.1997 Информация о вопросах судоустройства и статуса судей согласно Закону РБ от 13.01.1995 г., изложена процедура назначения и деятельности Конституционного суда. Новая Конституция, принятая 24.11.1996г. изменила процедуру назначения судей: председатели Конституционного, Верховного и высшего Хозяйственного суда назначаются Президентом с согласия Совета Республики.
01.02.2001 E/CN.4/2001/65	Письмо о предполагаемом нарушении	Преследования адвокатов	06.06.2000 Сообщение, касающееся краж из офисов известных адвокатов-правозащитников, в частности г-жи Веры Стремковской и г-на Олега Волчека. 29 мая 2000 года неизвестные лица проникли в помещение организации «Центр по правам человека», руководителем которой является г-жа Стремковская, и похитили имущество, в том числе компьютеры, документацию, литературу по правам человека. Утверждалось, что незаконные вторжения в помещения правозащитных организаций стали в Беларуси обычной практикой. В мае 2000 года также была совершена кража из офиса организации «Правовая помощь населению», возглавляемой г-ном Волчеком.	28.07.2000 Правительство сообщило, что в районные управления внутренних дел поступили соответствующие заявления и что по ним проведены следственные действия. Следственные действия включали тщательный осмотр мест совершения преступлений, опрос жителей домов, где расположены указанные офисы, и попытки обнаружить похищенное имущество. На

				предмет причастности к совершенным кражам проверен ряд конкретных лиц, однако лица, совершившие указанные преступления, пока не установлены. Ход расследования контролируется Прокуратурой.
04.03.2004 E/CN.4/2004/60/Add.1	Письмо о предполагаемом нарушении	Преследования адвокатов	27.11. 2002 года О предполагаемом преследовании В.Стремковской	30.01.2003 В ответе содержится сообщение, что в соответствии с решениям Минской городской коллегии адвокатов, адвокату Вере Стремковской был предоставлен отпуск без сохранения заработной платы и медицинских льгот по ее просьбе, для того, чтобы она смогла присутствовать на международной конференции, организованной Советом Европы в Брюсселе в октябре 2002 года и на Демократическом форуме в Сеуле в ноябре 2002 года. Минская городская коллегия адвокатов не налагала никаких ограничений на деятельность г-жи Стремковской. Правительство также предоставило некоторую статистическую информацию о деятельности Минской городской коллегии адвокатов.
27.03.2006 E/CN.4/2006/52/Add.1	Призыв к немедленным действиям совместно с Спецдокладчиком по вопросу о поощрении и	Преследования адвокатов	16.11.2005 года Ассоциация юристов отклонила ходатайство Веры Стремковской, юриста и правозащитника, по поводу выезда из страны для участия в Международной конференции на тему «Роль адвокатов в гарантировании	10.01.2006 Ответ был получен с опозданием, поэтому не был включен в доклад Спецдокладчика

	защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, Специальным Представителем по вопросу о положении правозащитников		справедливого судебного разбирательства». Конференция была организована ОБСЕ. Г-жа Вера Стремковская не смогла ранее также выехать для участия в международных конференциях.	Ответ был включен в доклад 05.04. 2007 A/HRC/4/25/Add.1 В ответе сказано о том, что отказ действительно имел место, но являлся временной мерой в связи с чрезмерной загруженностью юристов. В указанной конференции принимали участие три юриста из Беларуси.
05.04. 2007 A/HRC/4/25/Add.1	Призыв к немедленным действиям совместно с Рабочей группой по произвольным задержаниям, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников и Спецдокладчиком по вопросу о пытках	Нарушение права на справедливое судебное разбирательство	29.03.2006 года Сотни сторонников оппозиции были арестованы и удерживаются в заключении за участие в акции протеста 24 и 25 марта 2006 года. Помощь адвокатов не была предоставлена задержанным лицам.	Ответа нет
28.05.2008 A/HRC/8/4/Add.1	Призыв к немедленным действиям совместно с Председателем Рабочей группы по произвольным задержаниям	Нарушение права на справедливое судебное разбирательство	23.01.2008 г. Нарушение права на справедливое судебное разбирательство в отношении Александра Сдвижкова, редактора еженедельной газеты «Згода», которая была закрыта по решению правительства. Согласно полученной информации, 18 января 2008 года, г-н Сдвижков был признан виновным Минским городским судом за «подстрекательство к религиозной ненависти» за перепечатку карикатуры на пророка Мухаммеда, которые изначально появились в сентябре 2005 года в датской газете Jylland Posten. Он был приговорен к трем годам заключения в колонии строгого режима.	Ответа нет, ответ был дан позже – 10.06.2008
19.05. 2009 A/HRC/11/41/Add.1	1) Призыв к немедленным действиям	Нарушение права на справедли	1) 23.01.2008 г. Дело А.Сдвижкова (опасения о том, что приговор мотивирован	1) 10.06.2008 г., В ответе было

	совместно с Председателем Рабочей группы по произвольным задержаниям, Спецдокладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение 2) Письмо о предполагаемом нарушении совместно с Специальным докладчиком по вопросу о пытках 3) призыв к немедленным действиям совместно с Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и выражение и Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников 4) призыв к немедленным действиям совместно с Спецдокладчиком о положении правозащитников, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и выражений, Спецдокладчиком по	вое судебное разбирательство	политической деятельностью Сдвижкова); 2) 28.04. 2008 г Дело В. Русскина. 14 сентября 2007 года г-н Русскин был осужден Военной коллегией Верховного Суда к десяти лет лишения свободы по обвинению в измене по статье 356 Уголовного кодекса Беларуси, а также в шпионаже в соответствии со статьей 358. Он не имел права выбрать адвоката. Вместо этого государство предоставило адвоката. Все ходатайства г-на Русскина, поданные в суды, были проигнорированы. Судебный протокол был сфальсифицирован. Следствие и суд были предвзятыми, у Русскина не было достаточного времени для изучения материалов дела. Русскину не дали возможность пригласить собственных свидетелей и задавать вопросы свидетелям обвинения. Ему не дали возможность обжаловать судебное решение. 3) 22.07. 2008 г. Дело П.Левинова (юрист, правозащитник): 26 мая 2008 года решением суда, которое было принято в отсутствие Левинова, он был приговорен к десяти дням содержания под стражей и штрафу в размере 700 000 рублей. По словам Левинова, обвинения против него выдвинули сотрудники МВД. Спецдокладчик опасается, что преследования Левинова мотивированы его правозащитной деятельностью. 4) 18.11. 2008 года, Дело г-жи Яны Поляковой, правозащитника, юриста и член Правозащитного Альянса Беларуси. Спецдокладчик выразил обеспокоенность в связи с очевидным отсутствием расследований и уголовного судопроизводства в случаях физического насилия со стороны сотрудников полиции в отношении Я.Поляковой.	указано на то, что вина Сдвижкова была полностью доказана, размещение карикатур на пророка Муххамеда способствует разжиганию религиозной вражды и розни и не попадает под стандарты свободы слова. 2) 28.02.2009 В ответе признается факт осуждения В.Русскина, однако при соблюдении всех процессуальных требований. Суждения о фальсификации протокола суда, отсутствии достаточного количества времени на изучение материалов дела и пр. были признаны безосновательными. 3) 18.08.2008 г. В ответе сказано, что г-н Левинов совершил мелкое хулиганство в присутствии сотрудников милиции, он спровоцировал конфликт, оскорбил сотрудника милиции при исполнении служебных обязанностей, проигнорировав увещевания, адресованные ему, нарушив тем самым общественный порядок. Был признан виновным в административных правонарушениях, отмечена правильность процессуальных действий. В этом же ответе сообщается о правомерности действий по делу Л.Светика, обвиненного по статье 130.1 УК РБ; делу В.Борщевского

	пыткам.			(статья 367.1 УК). Прокуратура г. Минска постановила вернуть вещи, изъятые в ходе обыска у Борщевского, в ходе расследования дела Борщевский задержан не был. 4) ответа нет
18.06.2010 A/HRC/14/26/ Add.1	Призыв к немедленным действиям совместно с Спецдокладчиком о положении правозащитников	Нарушение права на справедливое судебное разбирательство	15.07. 2009 г. Дело Л.Светика: не была проведена почерковедческая экспертиза, доказывающая его причастность к изготовлению материалов, разжигающих межнациональную вражду и рознь. Спецдокладчик надеется получить информацию о кассации.	18.08.2009 В ответе сказано, что Светик был осужден по статье 130.1 УК, 16.07.2009 Светик был приговорен к выплате штрафа в размере, эквивалентном 11 130 дол. Почерковедческая экспертиза была проведена и она показала его причастность к изготовлению рукописных материалов. Криминалистическая экспертиза печатной продукции также была проведена и она также свидетельствовала об изготовлении Светиком печатной продукции. Было возбуждено дело по статье 367.2 УК, но было прекращено. Светиком и его адвокатом была подана кассационная жалоба коллегию по уголовным делам Верховного суда РБ.
19.05.2011 A/HRC/17/30/ Add.1	Призыв к немедленным действиям совместно с Спецдокладчиком о положении правозащитников и Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу	Вмешательство в выполнение профессиональных юридических функций	28.01. 2011 г. 1)БХК был обвинен Минюстом в размещении искаженной информации о состоянии дел в стране, предоставлении этой информации международным организациям. По оценке властей «такое поведение было равносильно нарушению законодательства об общественных объединениях». 2) вмешательство в выполнение профессиональных функций адвокатов в качестве защитников персон, которые были задержаны в	01.02.2011 Правительство подтвердило получение призыва, но ввиду отсутствия перевода на русский язык ответа не дало.

	мнений и выражений		ходе мирной демонстрации 19 и 20 декабря 2010 года; арестованные не имеют возможности встречаться со своими адвокатами наедине и ограничено количество визитов. 3) 29 декабря 2010 года, Министерство юстиции выступило с заявлением, утверждая, что комментарии, сделанные некоторыми юристами, оказывающими правовую защиту лиц, арестованных в ходе демонстрации 19.12. нарушили профессиональную этику юристов. Давление на адвокатов, угрозы лишения лицензии в адрес Т.Сидоренко, П.Сапелко. Приостановлено действие лицензии В.Бусько (Гродно), уголовное преследование М.Волчека.	
	Призыв к немедленным действиям		10.03.2011 Запугивание и вмешательство в выполнение профессиональных функций адвокатов, обвинения в нарушении профессиональной этики. Отозваны лицензии адвокатов (В.Толстик, Т.Гараева, О.Агеев, Т.Агеева). Спецдокладчик рекомендует принять незамедлительные меры по обеспечению соблюдения законодательства и профессиональной этики юристов.	14.03.2011 Правительство подтвердило получение призыва, но ввиду отсутствия перевода на русский язык ответа не дало.

Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников[56]

Мандат введен в 2000 году резолюцией Комиссии по правам человека 2000/61, продлен в 2008 г. резолюцией Совета по правам человека 7/8[57], в 2011 г. резолюцией Совета по правам человека 16/5[58], в 2014 г. резолюцией Совета по правам человека 25/18[59].

С 2014 года Спецдокладчиком является Майкл Форст (Франция).

Основная цель Спецдокладчика - защита правозащитников, информирование государственных органов о нарушениях в самые короткие сроки для того, чтобы государства смогли вовремя произвести расследование и предотвратить любое нарушение прав человека. Специальный докладчик просит правительство принять все надлежащие меры для расследования и урегулирования предполагаемых нарушений и сообщить о результатах своего расследования и действиях.

---

56 Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>
57 Доступно на: <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_8.pdf>
58 Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/125/08/PDF/G1112508.pdf?OpenElement>
59 Доступно на: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3482525.94470978.html>

Коммуникация Специального представителя (еще до учреждения мандата Спецдокладчика) с белорусскими властями началась в 2001 г.[60] Письмо о предполагаемом нарушении было направлено белорусским властям 27.09.2001 г., в нем говорилось о следующих случаях и жертвах:

- А.Абрамович (БХК, БСДП), провел 35 дней в заключении за организацию мирных пикетов в Борисове;
- В.Стремковская – юрист, адвокат, пострадала от угроз физического насилия, а также давления со стороны Коллегии адвокатов;
- члены организации «Зубр» А.Петров, Д.Абрамович, А.Тележников задержаны за проведение «несанкционированной» акции против насильственных исчезновений людей;
- члены организации «Зубр» А.Шидловский, Г.Дранчук, Д.Драпочко, А.Апранич задержаны за граффити против насильственных исчезновений людей;
- Ю.Бандажевский – преследования за критику властей, в которой высказался негативно в отношении сокрытия информации о последствиях аварии на ЧАЭС;
- многочисленные случаи провокационных вторжений неизвестных лиц в офисы правозащитных организаций, сопровождаемые кражами информации, техники, за которыми следовало изъятие листовок, текущих документов, которое осуществлялось правоохранительными органами (БХК, Белорусский независимый профсоюз, ПЦ «Весна»);
- О.Волчек, В.Щукин, В. Юхко - жестокое отношение при задержании;
- отказ в регистрации правозащитных организаций под надуманным предлогом о несоответствии их уставов Закону об общественных объединениях (интерпретация этого несоответствия строится на убеждении властей в том, что общественное объединение призвано защищать только своих членов, а не других граждан);
- 14 марта 2001 года был издан Указ Президента, который запретил использование иностранного финансирования для демократических целей. 11 мая 2001 года другой президентский указ ввел новые ограничения на свободу собраний.

Специальный представитель в данном докладе выразил надежду на коммуникацию с белорусским правительством.

Некоторые надежды на установление коммуникации появились в 2003 году, когда на обращение Специального представителя от 06.11.2002[61] о 4 случаях нарушения прав правительство дало краткий ответ от 08.01.2003, содержащий простую констатацию фактов:

Ситуация, описанная Специальным представителем	Ответ правительства
Полина Панасюк (Брест) арестована за распространение газеты «Наша свобода» и приговорена к 5 дням лишения свободы в соответствии с пунктом 1 статьи 167 Кодекса об административных правонарушениях (участие в массовых акциях, нарушающих общественный порядок).	Информация была подтверждена и дополнена указанием на то обстоятельство, такая мера наказания была избрана в связи с тем, что г-жа Панасюк не могла заплатить штраф и не явилась в суд.

[60] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/111/22/PDF/G0211122.pdf?OpenElement>
[61] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/111/22/PDF/G0311122.pdf?OpenElement

Закрытие общественной организации «Вежа» (Брест) и процедурные вмешательства в деятельность правозащитной организации	Информация была подтверждена. Из-за двух ранее вынесенных предупреждений Брестский областной суд вынес решение закрыть организацию «Вежа». Решение, данное решение было оставлено в силе Верховным Судом 29 апреля 2002 года.
Произвольное задержание и жестокое обращение с 3000 участниками митинга 19.04.2002. Митинг против насильственных исчезновений людей	Информация была подтверждена. Демонстранты мешали потоку движения и пешеходам, нарушали общественный порядок, употребляли алкогольные напитки, выкрикивали нецензурные выражения, оскорбляли прохожих и игнорировали приказы милиции. Для восстановления общественного порядка и безопасности дорожного движения, сотрудники органов внутренних дел приостановил митинг и задержали семьдесят восемь демонстрантов. Правомерность действий была подтверждена в решении Минского городского суда
30 сентября 2002 года, около 30 активистов оппозиции в футболках с портретами исчезнувших политиков были разогнаны полицией за участие в несанкционированном пикете "Мы хотим знать правду" в Могилеве. Согласно полученной информации, демонстранты призывали режим предоставлять информацию о пропавших лидерах оппозиции и журналисте Д. Завадском	Информация была подтверждена. Группа из 20 граждан нарушила законодательство о проведении массовых мероприятий. Преследования активистов не осуществлялись по процессуальным причинам.

Данный документ важен не качеством ответов правительства, а скорее самим фактом подтверждения информации и наличием ответа как такового.

В отчете от 23.03.2004 г. (E/CN.4/2004/94/Add.3) Специальный представитель выражает глубокую озабоченность в связи с многочисленными сообщениями о случаях закрытия правозащитных НПО по причине незначительных административных нарушений; обеспокоенность тем, что такие действия со стороны властей могут привести к ограничению свободы ассоциации и приведет к невозможности осуществления правозащитной деятельности; сожалеет, что не получил ответ на свой запрос об официальном визите[62].

В доклад от 16.03.2005 г. (E/CN.4/2005/101/Add.1) [63] включены ответы правительства по ситуациям:

---

[62] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/122/69/PDF/G0412269.pdf?OpenElement>
[63] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/129/65/PDF/G0512965.pdf?OpenElement>

- преследования Н.Коляды, которая «действовала от имени незарегистрированной организации «Правозащитный центр Хартия-97» (ответ от 16.06.2004);
- обвинения БХК в неуплате налога от использования средств программы «ТАСИС», которые были «отменены по решению Хозяйственного суда г. Минска» (ответ от 05.07.2004);
- преследования Ю.Бандажевского (ответ от 17.12.2004 г.), однако на тот момент не был выполнен перевод ответа, и он не был включен в доклад;
- преследования Т.Протько (ответ от 12.01.2005 г.), однако на тот момент не был выполнен перевод ответа, и он не был включен в доклад Специального представителя.

В обзорном докладе 06.03.2006 г. (E/CN.4/2006/95/Add.5) в разделе, посвященном Беларуси, Специальный представитель отмечает: «С момента создания мандата до 1 декабря 2005 года, Специальный представитель послал 17 сообщений правительству по поводу 26 отдельных правозащитников, десятков неназванных персон, арестованных во время демонстраций, преследований большого количества неправительственных организаций. Семь случаев относились к ситуации преследований женщин - правозащитников или деятельности, связанной с защитой прав женщин»[64] Ответы правительства были получены только на 9 ситуаций. Специальный представитель отмечает, что ответы правительства оправдывают нарушения прав ссылками на внутреннее законодательство.

Среди наиболее проблемных вопросов Специальный представитель отмечает следующие:
- ухудшение в сфере свободы ассоциаций;
- преследование, запугивание, чрезмерное насилие, массовые задержания и тюремное заключение все чаще используется государством, власти используют любые методы подавления гражданских или политических форм инакомыслия;
- предполагаемыми виновниками нарушений в отношении правозащитников были такие органы, такие как милиция, органы управления, судебной системы;
- использования ограничительных мер в законодательстве и Указах президента.

Во всех докладах Специального представителя и Специального докладчика бросается в глаза, что материал по Беларуси является самым объемным и многостраничным.

Соотношение количества сообщений Специального представителя и ответов правительства за период 22.03.2006 – 2008 гг.

Кол-во сообщений Специального представителя	Кол-во ответов правительства
Письмо о предполагаемом нарушении - 1 Призывы к немедленным действиям - 13	10

В докладе от 27.03.2007 г.[65] Специальный представитель сообщает, что ранее, 07.12. 2005 года, он совместно со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение направил срочное обращение в связи с поправками, принятыми в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь. Спецдокладчики выразили обеспокоенность тем, что некоторые

[64] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/122/53/PDF/G0612253.pdf?OpenElement>
[65] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/122/01/PDF/G0712201.pdf?OpenElement>

поправки могут привести к нарушениям Декларации о правах правозащитников. Особая озабоченность была выражена в связи с терминами «массовая активность», «деятельность группы», которые содержательно не были определены, что потенциально может привести к произвольной и несправедливой интерпретации Уголовного кодекса и Уголовно-процессуального кодекса. Особую критику вызвали статьи 193.1, 293, 342 УК Республики Беларусь.

Обеспокоенность спецдокладчиков вызвала терминология поправок: «Человек, подозреваемый в терроризме или вандализме может быть задержан в течение десяти дней до предъявления обвинения» без определения того, что составляет суть терроризма или вандализма. Была выражена также озабоченность тем, что эти поправки могут еще больше уменьшить возможности для независимых правозащитных организаций и средств массовой информации для работы в свободной и демократической среде.

Также было высказано опасение, что новая статья о «дискредитации Республики Беларусь» может поставить под угрозу целостность и уровень сотрудничества между гражданским обществом, правозащитниками с международными органами по правам человека, включая специальные процедуры ООН.

Специальный представитель отмечает, что семь призывов к незамедлительным действиям были направлены совместно со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений. По ситуациям преследования участников митингов, протестующих против результатов выборов в марте 2006 года Специальный представитель отмечает, что два совместных призыва к незамедлительным действиям (24 марта 2006 года и 29 марта 2006) с Докладчиком по вопросу о пытках, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их выражения и Председателем Рабочей Группы по произвольным задержаниям остаются без ответа, несмотря на серьезность обвинений. Эти последние обращения касались массовых арестов 300-400 мирных демонстрантов, которые призывали к свободным и справедливым выборам, среди митингующих были 45 несовершеннолетних.

Соотношение количества сообщений Специального докладчика и ответов правительства за период 04.03.2009 – 28.02.2014 гг.

Кол-во сообщений Специального докладчика	Кол-во ответов правительства
Письмо о предполагаемом нарушении- 10 Призывы к немедленным действиям - 11	14

Раздел по Беларуси в докладе 23. 02.2012 года был полностью посвящен арестам и разнообразным преследованиям правозащитников во время и после разгона мирной демонстрации 19 декабря 2010 года. Спецдокладчик обратилась к правительству Беларуси с напоминанием положений, изложенных в Декларации о правозащитниках, а также высказала надежду, что правительство сможет удовлетворить неоднократные просьбы с 2010 года посетить страну.

В докладе от 28.02.2014 года (A/HRC/25/55/Add.3) Спецдокладчик вновь задает вопросы по поводу ситуаций преследования правозащитников, вновь сожалеет, что правительство прекратило коммуникацию, а также вновь выражает надежду на удовлетворение его просьбы посетить страну. Специальный докладчик сожалеет об отсутствии реакции на два сообщения в течение 2013-2014 г.

Специальный докладчик высказал обеспокоенность тем, что для деятельности правозащитников в Беларуси созданы крайне неблагоприятные условия. Спецдокладчик напомнил правительству Положения, содержащиеся в Декларации о правозащитниках, в частности, статьях 1 и 2, которые гласят, что «каждый человек имеет право индивидуально или совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях», и что «каждое государство несет …ответственность и обязанность защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы, в частности, путем принятия таких мер, какие могут потребоваться для создания всех необходимых условий в социальной, экономической, политической и других сферах, а также правовых гарантий, необходимых для обеспечения того, чтобы все лица, находящиеся под его юрисдикцией, индивидуально и совместно с другими, могли пользоваться всеми правами и свободами».

Последнее на момент декабря 2014 года обращение белорусских правозащитных организаций к Спецдокладчику ООН по положению правозащитников, а также к Спецдокладчику ООН по ситуации с правами человека в Беларуси было связано с просьбой в срочном порядке вмешаться в ситуацию, сложившуюся вокруг Елены Тонкачевой. В обращении отмечается, что это не первый случай давления в связи с правозащитной деятельностью Елены Тонкачевой. Правозащитники считают «недопустимыми подобные действия государства, когда посредством ограничений личных прав и свобод создаются препятствия правозащитной деятельности организаций и граждан. Такие действия государства противоречат ст. 6 и ст. 12 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, и ст. 12, 17, 19, 26 Международного пакта о гражданских и политических правах»[66].

Основными тенденциями в коммуникации Спецдокладчика по вопросу о положении правозащитников и белорусских властей являются:

1. Тематика обращений спецдокладчика содержит как индивидуальные ситуации нарушения прав, так и системные вопросы, касающиеся несоответствия белорусского законодательства международным стандартам, и потому они являются фактором, провоцирующим и одновременно консервирующим массовое нарушение прав (как отдельных персон, так и организаций). Впервые эти вопросы были отражены в докладе от 06.03.2006 г., в котором Спедокладчик подверг анализу и критике белорусское законодательство об общественных объединениях, о СМИ и др. В дальнейшем Спецдокладчик неоднократно предлагал свою консультативную помощь при разработке более прогрессивного законодательства.

2. Из перечня всех обращений Спецдокладчика к белорусским властям следует, что наиболее многочисленные обращения – это призывы к немедленным действиям, что лишний раз подчеркивает экстремальность условий существования в Беларуси правозащитных организаций.

3. Отсутствие коммуникации властей со Спецдокладчиком в течение последнего года является настораживающим фактором. Учитывая тот факт, что власти проигнорировали просьбы всех Специальных представителей и Спецдокладчика о визите в страну, то тенденция полного отдаления от этого механизма ООН является симптомом изоляционистской позиции белорусских властей.

---

[66] Доступно на: <http://belhelcom.org/ru/node/19681>

4. Кроме того, официальными СМИ давно и активно создается негативный образ правозащитников как «пятой колонны», «внутренних врагов», что также в какой-то мере способствует изоляции правозащитников внутри общества, которая в ряде случаев имеет формы открытой дискриминации в сфере трудоустройства, образования и пр.

Кризис, выраженный в нарастающей дистанции белорусского государства от данного механизма ООН и одновременно во внутренней изоляции белорусских правозащитников, является амбивалентным: внутренняя изоляция правозащитников провоцирует и одновременно является основой внешней изоляции и наоборот. Однако если оценивать субъектов (правительство и правозащитников) по степени маневренности, то больший потенциал, несомненно, у правозащитников.

Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций[67]

Мандат учрежден в 2010 году резолюцией Совета по правам человека 15/21[68], продлен в 2013 году резолюцией Совета по правам человека 24/5[69]

Суть мандата сводится к аккумулированию соответствующей информации, в том числе о национальной практике и опыте, имеющих отношение к поощрению и защите права на свободу мирных собраний и права на ассоциацию, изучению тенденций, событий и вызовов, связанных с осуществлением этих прав, и необходимости выносить рекомендации о путях и средствах обеспечения поощрения и защиты права на свободу мирных собраний и права на ассоциацию во всех их проявлениях.

Специальным докладчиком является Маина Киаи (Кения).

О коммуникации с Спецдокладчиком заявило 15% от числа респондентов-белорусских правозащитников, при этом были высказаны мнения относительно низких шансов на официальное приглашение Спецдокладчика в Беларусь:

> *«Я убежден, что государство никогда не пригласит Спецдокладчика по мирным собраниям, поскольку это право нарушается систематически».*

Беларусь упоминается во всех докладах Спецдокладчика. Данные о коммуникации представлены в *таблице 6*.

В каждом докладе Специальный докладчик сожалеет, что белорусские власти не ответили на сообщения, он рассматривает наличие ответов на его сообщения, как важную часть сотрудничества правительств с его мандатом, настоятельно призывает власти к сотрудничеству. Специальный докладчик настоятельно призывает власти сделать так, чтобы ни один человек не был привлечен к уголовной ответственности за мирное осуществление своих основных свобод, а также принять все соответствующие меры для обеспечения того, чтобы любое физическое и юридическое лицо могло спокойно осуществлять свои права свободы мирных собраний и ассоциаций. Специальный докладчик напоминает также правительству Беларуси о своем запросе (отправлен в сентябре 2011 года), ответ на который он до сих пор не получил. В этот запросе

---

[67] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx

[68] Доступно на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/167/00/PDF/G1016700.pdf?OpenElement>

[69] Доступно на: <http://daccess-ods.un.org/TMP/860677.95753479.html>

цитируется резолюции 15/21 о призыве к государствам сотрудничать с Спецдокладчиком, предоставлять всю необходимую информацию, рассмотреть просьбы о посещении страны.

Таблица 6. Коммуникация Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций с правительством РБ

Дата/№ доклада	Тип коммуникации	Лицо/специфика нарушения прав	Даты и содержание обращения	Даты и содержание ответа государства
19.06.2012 A/HRC/20/27/Add.3	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Предполагаемый арест и произвольное задержание правозащитников.	30.05.2011.	10.06.2011 Ответы правительства не цитируются, однако Спецдокладчик призывает власти дать как можно скорее более подробные ответы на все вопросы.
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Предполагаемые аресты, произвольные задержания и наказания правозащитников после президентских выборов	01.06.2011.	10.06.2011 Ответы правительства не цитируются, однако Спецдокладчик призывает власти дать как можно скорее более подробные ответы на все вопросы.
	Совместный призыв к немедленным действиям	Предполагаемый арест и произвольное задержание правозащитника, г-н Алеся Беляцкого.	15.08.2011.	31.10.2011.
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Принятие новых законодательных поправок, которые могут еще больше ограничить осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциаций.	21/11/2011 Специальный докладчик серьезно озабочен многочисленными положениями Закона об общественных объединениях, Закона о политических партиях, Закона об массовых мероприятиях, УК, Кодекса о выборах и КоАП и далее рекомендует правительству пересмотреть эти законы, чтобы обеспечить соблюдение норм международного права в	17.01.2012 Ответы правительства не цитируются, однако Спецдокладчик призывает власти дать как можно скорее более подробные ответы на все вопросы

			области прав человека. Специальный докладчик готов предоставить любую техническую помощь правительству.	
30 .05.2013 A/HRC/23/39/Add.2	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Введение запрета на поездки на фоне преследования правозащитников	21.05.2012.	09.10.2012
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Преследование правозащитника	11.09.2012.	10.10.2012
	Совместный призыв к немедленным действиям	Произвольное закрытие правозащитной ассоциации.	18.10.2012.	31.10.2012 и 22.01.2013
	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Предполагаемый арест, и наложение штрафов на трех правозащитников	09.02.2013.	Ответа нет
10 .06. 2013 A/HRC/26/29/Add.1	Совместное письмо о предполагаемом нарушении	Закрытие правозащитной организации	28.03.2013. Специальный докладчик обеспокоен закрытием неправительственной организации «Платформа», и о продолжающейся кампании притеснения членов правозащитных организаций.	Ответа нет

Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение[70]

Мандат установлен в 1993 году резолюцией Комиссии по правам человека 1993/45, продлен в 2008 году резолюцией Совета по правам человека 7/36[71], в 2011 году резолюцией Совета по правам человека 16/4[72], в 2014 году резолюцией Совета по правам человека 25/2[73].

С августа 2014 года Спецдокладчиком является Дэвид Кайе (США).

[70] http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx
[71] http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_36.pdf
[72] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/125/01/PDF/G1112501.pdf?OpenElement
[73] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/132/95/PDF/G1413295.pdf?OpenElement

Мандат данного Спецдокладчика один из самых широких по количеству субъектов и ситуаций. Специальный докладчик принимает меры в следующих случаях:
а) задержание, дискриминация, или угрозы или применение насилия и домогательств, включая преследования и запугивания, в отношении лиц, стремящихся осуществлять или поощрять осуществление права на свободу мнений и их выражения, в том числе специалистов в области информация;
б) деятельность политических оппозиционных партий и профсоюзных активистов, будь то группа или индивид;
в) действия против СМИ (печатных и электронных) или препятствия для их самостоятельной работы;
г) действия против издателей и исполнителей в других средствах массовой информации, в том числе книг, журналов, кино и театра и студии искусств;
е) деятельность правозащитников (например, юристы, активисты сообщества);
ж) препятствия для доступа к информации на местном, региональном и национальном уровнях по проектам и инициативам, а также препятствия для доступа к информации об исследованиях окружающей среды и воздействия на здоровья, национальных бюджетах социальных расходов, проектах промышленного развития и торговой политики.

О коммуникации с Спецдокладчиком заявило 5% от числа респондентов-белорусских правозащитников, при этом коммуникация была оценена позитивно. Можно даже утверждать, что это самый востребованный белорусскими правозащитниками Спецдокладчик: ситуация в Беларуси им описывалась в **рекордном количестве докладов – 12,** доминирующее количество описанных им ситуаций – это преследования отдельных журналистов, независимых СМИ, правозащитников, неоднократно также им озвучивалась необходимость приведения законодательства РБ в соответствие с международными стандартами.

Коммуникация Спецдокладчика с белорусским правительством была начата в 1997 году. В период 28.05-01.06.1997 году состоялся визит Спецдокладчика Абида Хуссейна в Республику Беларусь. В своем отчете[74] Спецдокладчик отметил следующее: ухудшение условий работы СМИ, преследование сотрудников независимых и оппозиционных изданий, случаи цензуры, что проявлялось в ходе выборов и референдумов; административные и финансовые санкции к отношении негосударственных СМИ, возрастание угрозы полного прекращения деятельности СМИ, проблемы в распространении продукции независимых СМИ, отказ в доступе к СМИ членам оппозиции. В докладе было сказано, что «государственное телевидение не выполняет свои функции как источник полной и достоверной информации». Спецдокладчик настоятельно призвал белорусские власти соблюдать статью 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, устранить неправомерные ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение. Среди более конкретных рекомендаций, адресованных правительству были следующие:
- обеспечить недискриминационный доступ независимых информационных органов к государственным издательско-типографским мощностям и сети распространения печатной продукции;
- обеспечить включение вопросов демократии и всеобщих прав человека в программах государственной вещательной системы;

---

[74] Доступно на: <http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=E/CN.4/1998/40/Add.1>

- предусмотреть практику обжалования в случае отказа в выдаче или лишении лицензий радио-, телевизионных станций;
- обеспечить защиту журналистов от преследования, особенно тех, кто не поддерживает правительство;
- обеспечить условия для функционирования профессиональных объединений и неправительственных организаций;
- обеспечить соответствие международным стандартам законов и правил, регулирующих проведение публичных демонстраций, отменить положения, противоречащие международным стандартам.

Некоторые количественные данные относительно коммуникации Спецдокладчика с правительством РБ отражены в следующих диаграммах:

Диаграмма 1. Коммуникационная активность Спецдокладчика и ответов правительства в период 1998-2011 гг.

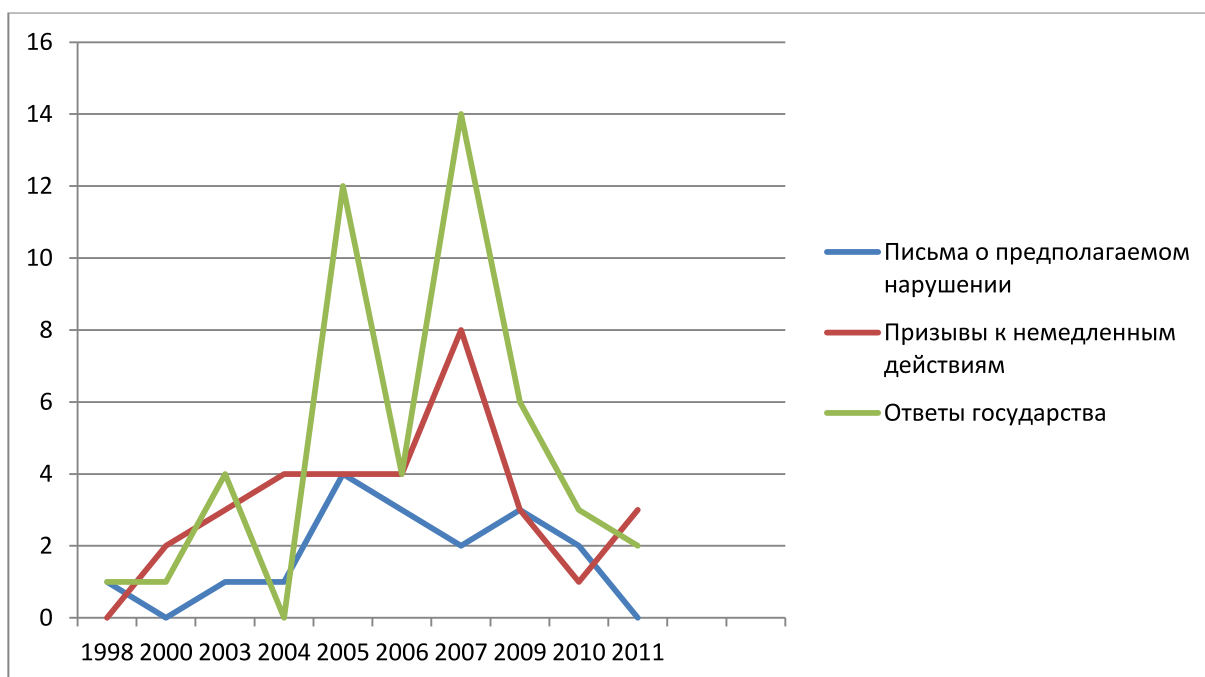
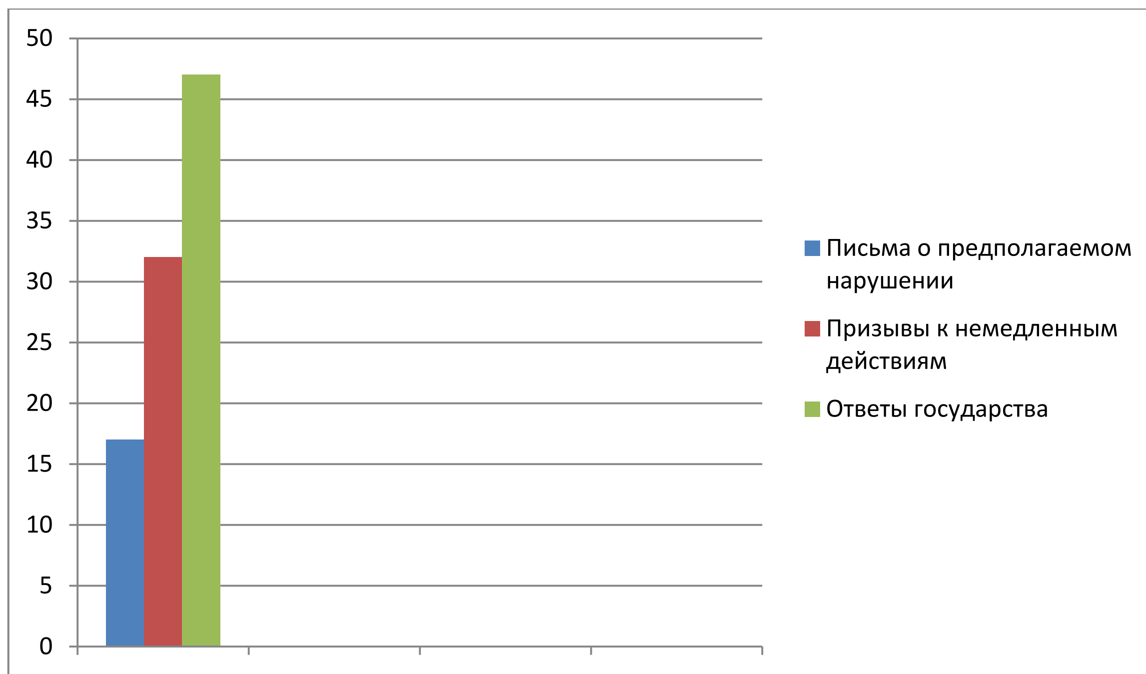


Диаграмма 1 показывает наибольшую активность коммуникации в 2007 году, в переписке Спецдокладчика с правительством отразилась озабоченность многочисленными ситуациями преследования активистов и лидеров оппозиции после протестных акций 2006 г., а также независимых СМИ.

Наибольшее количество сообщений Спецдокладчика посвящено случаям преследования независимых журналистов (П.Шеремет, Н.Радина, А.Почобут и др.), независимых СМИ (Прессбол, Народная воля, Белорусская деловая газета и пр.), несколько призывов к немедленным действиям посвящены убийству В.Черкасовой, насильственным исчезновением А.Красовского и В.Гончара. Ответы правительства строятся преимущественно на разъяснении Спецдокладчику положений белорусского законодательства, преследования журналистов и СМИ чаще объясняются «распространением заведомо ложных сведений», «порочащих международный имидж страны» (1998), с 2003 года практически все случаи лишения аккредитации,

преследования гражданских активистов и журналистов связаны с «распространением клеветы на Президента» (В.Ивашкевич, Н.Маркевич, П.Мажейка и др.).

Диаграмма 2. Количественное соотношение сообщений Спецдокладчика и ответов правительства в период 1998-2011 гг.



В данном случае приводится общее количество ответов государства, однако необходимо учитывать, что в некоторых случаях правительство отвечало несколькими письмами на одно сообщение Спецдокладчика. При этом Спецдокладчик в своем докладе за 2011 год, отметив высокую интенсивность контактов с правительством РБ, тем не менее, указал на то, что 13 его сообщений в 2004, 2006 и 2008 году остались без ответа.

Спецдокладчик практически в каждом сообщении и докладе настоятельно призывает правительство в полной мере гарантировать права всех людей на свободу убеждений и выражений. В письме 03.12.2003 года Спецдокладчик обратился с просьбой об осуществлении странового визита в Беларусь, но ответа не получил.

Около 30% всех сообщений Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение были направлены совместно со Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников, именно эта особенность и отличает их коммуникацию с правительством Беларуси.

Несмотря на такой длительный и регулярный опыт коммуникации с властями, информации о деятельности Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений в официальных СМИ нет, о ней только регулярно сообщают жертвы нарушений прав в данной области – правозащитники и независимые журналисты с помощью своих медийных ресурсов. Последние поправки в Закон «О СМИ» (декабрь 2014 г.), предусматривающие репрессивные меры в отношении независимых интернет-ресурсов, создание реестра распространителей печатных и электронных СМИ перспективно создадут трудности для распространения независимых изданий, получится так, что и написать о взаимодействии Спецдокладчика с правительством будет некому.

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси [75]

Мандат Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси был определен Комиссией по правам человека в резолюции 2004/14 в 2004 году. В этой резолюции Комиссия просила Специального докладчика установить прямые контакты с правительством и народом Беларуси в целях изучения положения в области прав человека в Беларуси и наблюдения за ходом разработки программы образования в области прав человека для всех слоев общества, в частности для сотрудников правоприменительных органов, работников судебной системы, сотрудников пенитенциарных учреждений и гражданского общества, и представить доклад Комиссии.

Спецдокладчиком в период 2004-2007 являлся Адриан Северин.

В своем докладе за 2005 год он «с сожалением констатировал, что правительство Беларуси не дало положительного ответа на его просьбу о посещении страны и в целом не выразило готовности сотрудничать с ним в выполнении его мандата». В этом докладе были представлены рекомендации относительно смертной казни, исчезновений политических активистов, пыток, неподобающего обращения, а также жестокого и необычного наказания, содержания под стражей, независимости судей и адвокатов, свободы средств массовой информации, свободы собраний, ассоциаций, религии, политических прав.

В докладе за 2006 г. Спецдокладчик вновь констатирует, что «Беларусь также не соблюдает обязательств, принятых в соответствии с международными договорами по правам человека, к которым она присоединилась. Поэтому, основываясь на положениях главы II Устава, Специальный докладчик рекомендует Совету Безопасности принять соответствующие меры для обеспечения соблюдения Республикой Беларусь ее правовых обязательств».

В докладе за 2007 г. Спецдокладчик, характеризуя ухудшение ситуации с правами человека отмечает, что «Республика Беларусь не соблюдает также обязательства по представлению докладов, предусмотренные ратифицированными ею международными договорами. Так, просроченные доклады не были представлены соответственно Комитету по экономическим, социальным и культурным правам (подлежали представлению в 1999 и 2004 годах); Комитету по правам человека (подлежал представлению в 2001 году); Комитету против пыток (подлежали представлению в 2000 и 2004 годах); Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин (подлежал представлению в сентябре 2006 года) и Комитету по правам ребенка в соответствии с Факультативным протоколом, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (подлежал представлению в 2004 году)».

28 июня 2012 года, мандат Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси был вновь создан Советом по правам человека в резолюции 20/13. С 1 ноября 2012 года Миклош Харашти (Венгрия) взял на себя функции Специального докладчика. В резолюции Совета по правам человека 20/13 обозначен мандат Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси:

---

[75] Доступно на: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/BY/Pages/SRBelarus.aspx>

a) наблюдать за положением в области прав человека в Беларуси и предлагать рекомендации с целью его улучшения;
b) содействовать осуществлению рекомендаций, содержащихся в докладе Верховного комиссара;
c) оказывать правительству Беларуси помощь в выполнении своих обязательств в области прав человека;
d) предоставлять поддержку и консультативную помощь гражданскому обществу;
e) искать, получать и анализировать информацию, поступающую от всех заинтересованных сторон и касающуюся положения в области прав человека в Беларуси, а также принимать соответствующие меры.
f) ежегодно отчитываться перед Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей.

В докладе за апрель 2013 года Спецдокладчик отметил, что «собранные из первоисточников данные позволяют предположить существование системных и систематических нарушений прав человека, особенно в вопросах, касающихся соблюдения надлежащий правовой процедуры, справедливого судебного разбирательства и пыток. Наглядной иллюстрацией положения в области прав человека в Беларуси является отмеченный в полученных сообщениях фактический отказ в полном осуществлении таких свобод, как свобода мнений и право на их свободное выражение, свобода мирных собраний и ассоциации, поскольку эти права чаще всего открывают путь к осуществлению других гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав».

Специальный докладчик рекомендует правительству Беларуси:

a) без каких-либо условий освободить представителей политической оппозиции, правозащитников и активистов и незамедлительно улучшить условия их содержания под стражей;
b) принять меры, обеспечивающие реальную политическую подотчетность, включая укрепление в политической системе механизма сдержек и противовесов, устранение препятствий на пути к активному участию неправительственных организаций и оппозиционных партий в политической жизни и беспристрастное применение принципа верховенства права;
c) формировать работу парламентской рабочей группы по вопросу о смертной казни, опубликовать полную информацию о лицах, казненных к настоящему времени, и незамедлительно ввести мораторий на смертную казнь в целях ее окончательной отмены в будущем;
d) ускорить реализацию инициативы по созданию национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами;
e) реформировать систему правосудия, в том числе, путем устранения правовых и институциональных препятствий, в целях обеспечения независимости судебной власти в соответствии с Основными принципами независимости судебных органов;
f) реформировать коллегию адвокатов, провести расследования по делам адвокатов, представлявших лиц, задержанных в связи с событиями 19 декабря 2010 года, и в соответствующих случаях восстановить их лицензии;
g) провести расследования для выяснения участи исчезнувших лиц;

h) обеспечить, чтобы все задерживаемые лица безотлагательно информировались о причинах их задержания и о любых выдвинутых против них обвинениях, а также обеспечить им беспрепятственный доступ к выбранному ими адвокату и к членам семьи;
i) обеспечить полный запрет пыток и других форм неправомерного обращения и принять меры для того, чтобы привести условия содержания под стражей в местах лишения свободы в соответствие с Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными и другими соответствующими стандартами международного и национального права;
j) безотлагательно принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство в соответствии с международными обязательствами Беларуси;
k) безотлагательно проводить расследования по сообщениям о случаях применения насилия в связи с реальной или предполагаемой сексуальной ориентацией и ввести в действие систему регистрации подобных случаев;
l) пересмотреть существующее законодательство и принять четкие и недвусмысленные законы в пользу проведения мирных собраний, на практике обеспечить упрощение процесса организации и защиту мирных собраний, а также признать стихийные собрания по закону и на практике;
m) внести поправки в законодательство и в существующую практику, для того чтобы процесс создания ассоциаций был простым, легкодоступным, недискриминационным и необременительным или бесплатным;
n) защищать правозащитников и журналистов от преследований, запугивания и актов насилия, вызванных их деятельностью, и проводить своевременные, беспристрастные и тщательные расследования подобных случаев с привлечением к ответственности и наказанием виновных;
o) активизировать усилия по обеспечению полного осуществления рекомендаций, изложенных в докладах Международной организации труда;
p) ускорить прогресс в деле реализации Целей развития тысячелетия, посредством оценки того, как применение стандартов и практики в области прав человека может способствовать их устойчивому достижению;
q) признать свободное массовое использование электронных СМИ, в том числе в общественно доступных местах, и отменить нормы, предоставляющие правительству полномочия для контроля за материалами в прессе;
r) признать мандатария и наладить с ним полноценное сотрудничество путем установления с ним конструктивного диалога по существу и облегчения организации его поездки в страну.

В докладе за август 2013 года Спецдокладчик вновь констатирует, что происходит ухудшение ситуации и в связи с выборами 2015 года рекомендует правительству:
a) обеспечить, чтобы процесс избирательной и законодательной реформы проводился транспарентно и инклюзивно в полной консультации с широким кругом заинтересованных лиц, даже если законопроект уже внесен на рассмотрение парламента, а также в срок, достаточный для его полной и эффективной имплементации на президентских выборах в 2015 году;
b) гарантировать наличие независимых избирательных комиссий за счет их плюралистического состава;

c) обеспечить транспарентный подсчет голосов, включая полное и открытое наблюдение за ним членами избирательных комиссий и другими заинтересованными лицами;
d) отменить закон, устанавливающий уголовную ответственность за критику публичных фигур или Республики;
e) гарантировать невмешательство со стороны правительства в деятельность средств информации и плюралистическое, транспарентное и демонополизированное владение средствами вещания;
f) реформировать и усовершенствовать систему судебного самоуправления, освободить ее от принятия решений исполнительными органами власти/Президентом по таким вопросам, как дисциплина, льготы и бонусы, отбор, повышение в должности судей и принятие мер дисциплинарного воздействия на них;
g) реформировать ассоциацию юристов, гарантируя ее независимость в соответствии с международными стандартами;
h) обеспечить состязательный характер судебных разбирательств и принцип равенства сторон и обеспечить соблюдение принципа презумпции невиновности и права на защиту;
i) ускорить законодательные реформы, нацеленные на то, чтобы обеспечить полное запрещение пыток, и установить эффективные гарантии недопущения пыток и жестокого обращения по закону и на практике; инициировать оперативные, беспристрастные и тщательные расследования утверждений о пытках и жестоком обращении; и, при наличии оснований, незамедлительно осуществлять судебное преследование и публично призвать к полному запрещению пыток;
j) обеспечить тщательное рассмотрение всех выдвигаемых в судах обвинений в пытках и в случае их подтверждения обеспечить недопустимость полученных таким образом доказательств;
k) вести обучение и повышать компетентность милиции, служб национальной безопасности и военного персонала в сфере международных стандартов в области прав человека;
l) расследовать дела адвокатов, которые представляли лиц, задержанных в связи с событиями 19 декабря 2010 года, и восстановить их лицензии;
m) проводить оперативные, беспристрастные и тщательные расследования любых актов запугивания и насилия в отношении правозащитников и журналистов, а также обеспечивать судебное преследование и наказание за них;
n) отменить статью 193.1 Уголовного кодекса, в которой устанавливается уголовная ответственность за общественную деятельность без официального разрешения;
o) обеспечить полную реабилитацию лиц, подвергшихся судебному преследованию и осужденных по политическим мотивам, включая снятие любой судимости и ограничений на их участие в политической жизни и выборах;
p) упразднить разрешительную регистрационную процедуру в отношении собраний, ассоциации и прессы;
q) отменить регистрацию иностранных грантов и международной технической помощи и перечень целей, в которых может использоваться «безвозмездная» иностранная помощь;
r) внести изменения в закон о массовых мероприятиях в Беларуси, чтобы он соответствовал Конституции и международным стандартам;
s) признать мандатария и в полной мере сотрудничать с ним посредством участия в диалоге и оказания содействия в посещении страны к концу 2013 года.

В докладе 2014 года [76] Спецдокладчик очередной раз тщетно «призывает правительство принять меры по всеобъемлющему осуществлению всех рекомендаций, вынесенных правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций: договорными органами, по линии универсального периодического обзора, специальными процедурами и Верховным комиссаром по правам человека».

В заявлении, сделанном 24 декабря 2014 года, Миклош Харашти констатировал, что «в 2014 году правительство Беларуси предприняло усилия для снятия напряженности и кризиса в области прав человека, который развился в регионе. Тем не менее, несмотря на ожидания международного сообщества,…внутренняя ситуация с правами человека в Беларуси не показывает никаких признаков улучшения» [77] . Преследование правозащитников и независимых журналистов продолжались в течение года; в декабре 2014 года была законодательно установлена прямая государственная цензура над всеми интернет-коммуникациями; продолжали выносить смертные приговоры и осуществлять казни. Среди основных направлений ухудшения ситуации с правами человека Спецдокладчик назвал следующие:

1) права на свободу мирных собраний и ассоциаций значительно ограничены.

«Жестокие меры и роспуск демонстраций привели к увеличению числа произвольных задержаний и так называемых профилактических арестов представителей гражданского общества. Павел Виноградов был арестован в пятнадцать раз в этом году. Случай Елены Тонкачевой демонстрирует повсеместное преследование правозащитников».

2) власти прибегают к сфабрикованным обвинениям, чтобы заставить замолчать правозащитников и независимые СМИ в Беларуси. С 19 декабря белорусские власти блокируют основные независимые сайты Беларуси. С этого момента начался новый этап притеснения свободы выражения мнения.

3) Беларусь остается единственной страной в Европе, которая сохраняет смертную казнь. В 2014 году было осуществлено три казни, последняя - в октябре. Как и в предыдущих случаях, ни семья последней жертвы, Александра Грунова, ни его адвокат не были проинформированы об отказе в его ходатайстве о помиловании и о запланированной дате исполнения смертного приговора. Кроме того, как два других заключенных-смертника, казненных в этом году, Александр Грунов был казнен, несмотря на его жалобу в Комитет ООН по правам человека, который просил приостановить выполнение приговора.

Спецдокладчик очередной раз призвал власти уважать международные обязательства и выполнить рекомендации механизмов ООН по правам человека. Однако правительство никак не отреагировало на предложения Спецдокладчика.

Спецдокладчик также отметил, что положение в области прав человека в Беларуси было впервые оценено в 2010 году в процедуре УПО. Правительство не приняло ряд важных рекомендаций, которые бы оказали существенное положительное влияние на защиту прав человека в стране. Тем не менее, даже среди тех рекомендаций, которые были приняты, реализация не всегда имеет место. Одной из принятых рекомендаций была гарантия свободы объединений и выражения мнений, в том числе для прессы, правозащитников, политических партий, общественных организаций и профсоюзов. Правительство также не обязуется соблюдать минимальные стандарты в проведении смертной казни.

---

[76] http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/502/92/PDF/N1450292.pdf?OpenElement
[77] http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15458&LangID=E

По мнению Спецдокладчика, 2015 будет ключевым годом для Беларуси. Второй цикл УПО - это «окно возможностей для Беларуси». «Свобода собраний, ассоциаций и выражения мнений – это предпосылки для проведения свободных и справедливых выборов. Правительство должно привести законодательство и правоприменительную практику в соответствие с международными стандартами, а также гарантировать независимость организаций гражданского общества и средств массовой информации, предоставляя им возможность работать легально, и без притеснений или репрессий».

Белорусские власти не признают мандат Спецдокладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси, считая его «политической авантюрой Евросоюза»[78], «инструментом политического манипулирования и давления»[79]. Спецдокладчик не имел возможности посетить страну, встретиться с официальными лицами, получить ответ на запросы.

О коммуникации с Спецдокладчиком заявило 75% от числа респондентов-белорусских правозащитников, при этом результаты коммуникации с ним были очень высоко оценены.

> *«Спецдокладчик по Беларуси – наиболее весомое средство для меня, потому что мы моментально получаем ответ. Если что-то произошло, и я ему отправила [сообщение] – буквально в течение нескольких часов появляется реакция на это, и потом я знаю, что он обращается в наш МИД по этим вопросам. Это моментальная реакция. Наше государство очевидно принимает к сведению и на этом все заканчивается, но я хочу сказать, что на доклад спецдокладчика они реагируют, если какие-то факты входят в его доклад, я знаю, что проводятся проверки. По фактам, которые сообщаем мы спецдокладчику и которые входят в его периодический отчет, либо по которым он обращается в МИД – проверки идут. Это для меня хорошая реакция, я хотела бы такой реакции на все».*

> *«То, что мы направляем Харашти, имеет результаты, достаточно ощутимые. Если мы сообщаем ему, что в колонии избили 15 человек и они неизвестно в каком состоянии, то его обращение в МИД практически на 100% закончится тем, что в этой колонии в ближайшее время никто никого бить не будет».*

> *«Мы отправили информацию страновому спецдокладчику и он использовал эту информацию, государству были даны соответствующие рекомендации. Мы довольны, что наша информация по исчезнувшим политикам была включена в его доклад, что не расследованы дела по исчезнувшим в течение 15 лет».*

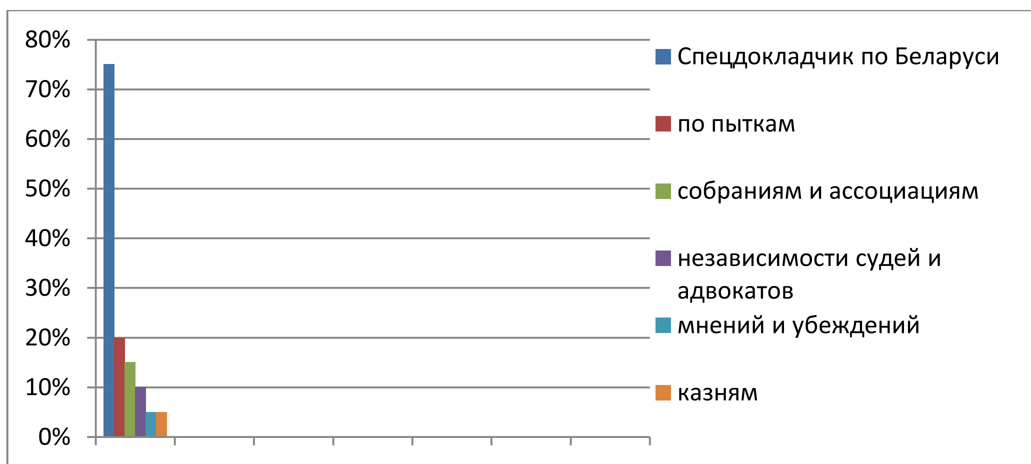
Эффекты от коммуникации правозащитников со спецдокладчиками

По результатам опроса правозащитников рейтинг частоты обращений к спецдокладчикам выглядит следующим образом:

---

78 Доступно на: <www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/120808/>

79 Доступно на: <http://www.interfax.by/news/belarus/1113518>



В отчетах правозащитников были сформулированы и зафиксированы эффекты, производные от обращения к спецдокладчикам.

Коммуникационные эффекты:

Сложилась система устойчивых коммуникаций правозащитников с некоторыми спецдокладчиками, в особенности со Спецдокладчиком по Беларуси, а также с теми тематическими мандатами, которые способны реагировать на срочные ситуации: по казням, по пыткам, положению правозащитников, свободе мнений, независимости судей и адвокатов. В ответах респондентов-правозащитников говорилось:

> *«В целях принятия экстренных мер, когда могут наступить необратимые последствия – в этом деле могут быть очень полезны спецдокладчики»*
> *«Смысл этих процедур – возможность оперативного реагирования»*

Следует отметить, что коммуникация правозащитников со страновым спецдокладчиком не исключает и не заменяет коммуникации с тематическими мандатами. В этой сфере потенциал правозащитных организаций далеко не исчерпан, сотрудничество со спецдокладчиками тех тематических мандатов, с которыми еще не было коммуникации или она была недостаточной, представляется весьма перспективным:

Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях

Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов

Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений

Специальный докладчик по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия

Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов

Специальный докладчик в области культурных прав

Специальный докладчик по вопросу о правах инвалидов

Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья

Специальный докладчик по вопросам меньшинств

При этом не следует пренебрегать возможностями устойчивой коммуникации с уже известными спецдокладчиками. Материалы годовых отчетов тематических спецдокладчиков, приведенные выше, свидетельствуют о том, что результат помимо политической воли властей еще зависит от частоты контактов с спецдокладчиками и качества подготовленных сообщений.

В 2010 году Беларусь направила приглашения некоторым тематическим спецдокладчикам посетить страну: по свободе СМИ (по свободе мнений и убеждений), свободе религии, свободе судей, по торговле людьми и детской порнографии, по правам мигрантов, по насилию в отношении женщин. В 2014 году эти приглашения были подтверждены[80], возможный визит спецдокладчиков повысит шансы правозащитного сообщества на полноценную коммуникацию.

Институциональные эффекты:

Взаимодействие со спецдокладчиками подразумевает партнерство государства с организациями неправительственного сектора, на необходимость партнерства неоднократно указывали тематические и страновой спецдокладчики в разделах, посвященных Беларуси. Коммуникация государства и специальных докладчиков есть, но партнерство не складывается, однако между правозащитными НГО практически сложились устойчивая система коммуникации с учетом сфер их специализации и международного коммуникационного потенциала.

Накопительные эффекты:

На сегодняшний день коммуникация со спецдокладчиками строится ситуационно: по мере возникновения острых ситуаций и реагирования на них. Практически ни одна из рекомендаций системного характера, за исключением лишь сферы торговли людьми, не была учтена белорусскими властями, поэтому говорить о серьезных накопительных эффектах пока не приходится. Однако сам факт анализа спецдокладчиками законодательства РБ (УК, УПК, Законов «О СМИ», «О массовых мероприятиях» и др.) позитивен, и те комментарии, которые сделаны по поводу законодательства РБ в докладах спецдокладчиков могут быть очень полезны как весомые аргументы правозащитников в диалоге с правительством.

Кроме того, обращает на себя внимание специфика ответов правительства на сообщения спецдокладчиков: практически в 90% ответов правительство разъясняет спецдокладчикам белорусское законодательство. Лишь в некоторых случаях в ответах звучали отсылки к статьям Международного пакта о гражданских и политических правах. Данное обстоятельство очень важно для понимания перспектив коммуникации.

Информационно-просветительские эффекты:

Информация о взаимодействии правозащитников со спецдокладчиками ограничена медийным пространством интернет-ресурсов правозащитных НПО. Очевидно, что недостаток публичной информации как об УПО, так и спецдокладчиках, негативно сказывается и на имидже властей, и на имидже правозащитников внутри страны. Огромный массив информации о деятельности тематических спецдокладчиков практически недоступен массовому читателю и даже подавляющему большинству правозащитников: информация на английском языке, что затрудняет как навигацию на сайте ООН, так и знакомство с годовыми докладами спецдокладчиков. Имидж странового

[80] http://belapan.com/archive/2014/02/10/680242/

спецдокладчика внутри страны во многом сформирован негативным восприятием со стороны властей, причем негативизм по отношению к персоне Адриана Северина автоматически и незаслуженно был перенесен на персону Миклоша Харашти и его деятельность. Хотя содержательная часть докладов Харашти кардинально отличается от докладов Северина: акценты в содержании докладов, общая риторика и стилистика докладов Харашти посвящены именно правовому полю Беларуси и рекомендациям по его совершенствованию, а не интерпретациям политического характера, которые были отражены в докладах Северина. На фоне явного нежелания властей давать объективную информацию о спецдокладчиках, ответственность правозащитных НПО за формирование соответствующего медийно-информационного и одновременно просветительного пространства совершенна очевидна.

Политические эффекты:

Как и в случае УПО, рекомендации спецдокладчиков правозащитники рассматривают как инструмент влияния на правительство РБ. При этом сам факт приглашения некоторых спецдокладчиков все же демонстрирует озабоченность властей своим международным имиджем.

Рекомендациями по улучшению взаимодействия правозащитников с обществом, спецдокладчиками и правительством могут стать следующие:

- ребрендинг правозащитной деятельности: акцент в работе необходимо сделать на связи прав человека с обеспечением качества жизни, в противном случае аппеляции к «демократическим ценностям» никогда не будут понятны большинству белорусских граждан;
- усилить коммуникативное, просветительское присутствие в общественном пространстве (визуальное и вербальное), обеспечивать перевод текстов докладов спецдокладчиков и знакомить с ними общественность;
- активизировать профессиональную подготовку и работу с региональными отделениями по продвижению международных правовых стандартов в публичном пространстве;
- активизировать работу со спецдокладчиками в плане консультаций по имплементации международных стандартов, особенно по защите свободы мнения и убеждения в отечественное законодательство;
- осуществлять комплексную работу с спецдокладчиками, как с тематическими, так и страновым, особое внимание необходимо обратить на взаимодействие с теми докладчиками, которые еще не работали с информацией по Беларуси и которые могут быть перспективны для такого взаимодействия;
- активизировать коммуникацию с профильными министерствами и ведомствами на предмет разъяснения международных правовых стандартов в контексте сравнения с действующими нормами белорусского законодательства.

Правозащитному сообществу в Беларуси необходимо создать широкий общественный запрос на правозащиту, в таком случае коммуникация со спецдокладчиками будет восприниматься белорусскими властями как необходимость в целях совершенствования отечественного законодательства и улучшения международного имиджа страны.

3. Спецпроцедуры Совета по правам человека: Рабочая группа по произвольным задержаниям

Общие сведения

С практикой произвольных задержаний сталкиваются все страны, ежегодно произвольным задержаниям подвергаются тысячи людей. Поскольку само по себе задержание не является нарушением прав человека, в международном праве предпринимались попытки установить границы, за которыми задержание становилось бы произвольным. В 1990 году Комиссия по правам человека просила Подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств провести подробное исследование по данному вопросу и представить ей рекомендации, направленные на ограничение подобной практики. В 1991 году в порядке осуществления рекомендаций, вынесенных в вышеупомянутом докладе Подкомиссии, Комиссия по правам человека создала Рабочую группу по произвольным задержаниям. Она дополнила круг существующих процедур, разработанных по инициативе Комиссии с целью гарантировать защиту права на жизнь и физическую неприкосновенность, свободу вероисповедания и другие права.

Комиссия по правам человека наделила Рабочую группу следующим мандатом:

а) расследовать случаи произвольного задержания или иные случаи задержания, не согласующегося с соответствующими международными нормами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека или в других международно-правовых документах по этому вопросу, признанных соответствующими государствами, если по таким делам не было принято окончательного решения национальными судами в соответствии с внутренним законодательством;

b) запрашивать и получать информацию от правительств и межправительственных и неправительственных организаций, а также информацию от заинтересованных лиц, их семей или их представителей;

с) представлять Комиссии всеобъемлющий доклад на ее ежегодной сессии.

Необходимо отметить, что рабочая группа по произвольным задержаниям является единственным внедоговорным механизмом, мандат которого прямо предусматривает рассмотрение жалоб отдельных лиц. Это означает, что ее действия основываются на праве отдельных лиц во всем мире обращаться с петициями.

Рабочая группа состоит из пяти независимых экспертов, назначаемых после консультаций Председателем Совета по правам человека в свете действующих в Организации Объединенных Наций принципов справедливого географического распределения сроком на три года.

Мандат Рабочей группы распространяется на случаи:

1) лишения свободы до, во время и после суда (срок тюремного заключения, назначенный по обвинительному приговору);

2) лишения свободы без какого-либо судебного разбирательства (административное задержание);

3) задержания как меры домашнего ареста и трудового воспитания, когда они сопровождаются серьезными ограничениями свободы передвижения.

В результате работы Группы были определены критерии, по которым лишение свободы определяется как произвольное. В соответствии с разработанным Рабочей

группой подходом, **задержание является произвольным, если дело подпадает под одну из следующих трех категорий**:

A) лишение свободы явно не имеет под собой какой-либо правовой основы (например, содержание под стражей сверх назначенного по приговору срока наказания или вопреки применимому закону об амнистии) (категория I);

B) лишение свободы обусловлено осуществлением прав или свобод, гарантированных статьями 7, 13, 14, 18, 19, 20 и 21 Всеобщей декларации прав человека, и в той мере, в какой этой касается государств-участников, статьями 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (категория II);

C) полное или частичное несоблюдение международных норм в отношении права на справедливое судебное разбирательство, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международно-правовых документах, принятых соответствующими государствами, является столь серьезным, что оно придает лишению свободы произвольный характер (категория III).

Механизм Рабочей группы может быть задействован путем направления сообщения от каких-либо источников (непосредственно затронутых лиц, их семей либо представителей, неправительственных НПО по защите прав человека, а также правительственных и межправительственных организаций). Кроме того, Рабочая группа может самостоятельно инициировать расследование в случае, если ей становится известно о достаточно обоснованных утверждениях о произвольном лишении свободы.

Рабочая группа по произвольным задержаниям использует следующие **процедуры**:

1) процедура расследования индивидуальных случаев;
2) процедура «заключений»;
3) процедура срочных мер;
4) миссии на местах.

В рамках *процедуры расследования индивидуальных случаев* Рабочая группа проводит расследование конкретного случая, в котором речь может идти об установлении факта произвольного задержания конкретного лица (группы лиц). Данная процедура состоит из нескольких этапов:

1) Передача вопроса на рассмотрение Рабочей группы через направление соответствующего сообщения одного из источников, указанных выше. Рабочая группа подготовила типовой вопросник для упрощения задачи подающих сообщения. Следует отметить, что его заполнение не является обязательным, его незаполнение не влечет признания сообщения недопустимым. Точно так же не требуется и исчерпание внутренних средств правовой защиты для признания сообщения допустимым.

2) Предоставление правительству возможности опровергнуть утверждения, содержащиеся в сообщении источника. На это Рабочая группа отводит 90 дней, в течение которых правительство может дать высказать свои замечания и соображения по поводу сообщения. Необходимо подчеркнуть, что группа не раскрывает правительству имя источника, она лишь направляет суть обращения.

3) Предоставление источнику возможности прокомментировать ответ правительства.

4) Принятие в закрытом заседании одной из следующих мер:

a) если лицо по какой бы то ни было причине было освобождено после передачи дела на рассмотрение Рабочей группы, дело сдается в архив; однако Группа оставляет за собой право с учетом обстоятельств данного конкретного случая выразить мнение по поводу того, было ли лишение свободы произвольным, вне зависимости от освобождения соответствующего лица;
b) если Группа считает, что данный случай не является случаем произвольного лишения свободы, то она выражает соответствующее мнение на этот счет;
c) если Группа считает, что от правительства или источника необходима более подробная информация, она может оставить дело на рассмотрении до получения такой информации;
d) если Группа считает, что она не в состоянии получить достаточную информацию по данному делу, то она может сдать дело в архив временно или окончательно;
e) если Группа постановляет, что произвольный характер лишения свободы является установленным, то она выражает соответствующее мнение на этот счет и выносит рекомендации в адрес правительства.

Мнение направляется правительству вместе с рекомендациями. Через три недели после этого уведомления мнение также препровождается источнику для информации. Мнения публикуются в приложении к докладу, который Рабочая группа представляет Комиссии по правам человека на каждой из ее ежегодных сессий.

Как видно, Рабочая группа придает большое значение состязательности процесса, предоставляя сторонам равные возможности высказать все свои замечания и соображения. После изучения мнения всех сторон Группа принимает соответствующее решение.

Рабочая группа может также *формулировать «заключения»* по вопросам общего характера, затрагивающим какой-либо аспект, с тем, чтобы разработать последовательный комплекс прецедентов и в профилактических целях оказать помощь государствам в деле пресечения практики произвольного лишения свободы. Эта процедура схожа с процедурой, которую применяет Венецианская комиссия Совета Европы. В этом смысле государству важно использовать потенциал Рабочей группы, для того чтобы реформировать законодательство в соответствии со сложившимися стандартами в этой сфере.

Рабочая группа разработала *процедуру «срочных мер»* для случаев, когда имеются достаточно обоснованные утверждения о том, что данное лицо произвольно лишено свободы и что дальнейшее его лишение свободы может создавать серьезную угрозу для его здоровья или даже жизни. В таких случаях Рабочая группа направляет срочные призывы по наиболее быстрым каналам связи министру иностранных дел соответствующего государства с просьбой к его правительству принять необходимые меры к обеспечению уважения права на жизнь и физическую и психическую неприкосновенность задержанного. Направляя подобные сообщения, Рабочая группа подчеркивает, что срочные меры носят сугубо гуманитарный характер и никоим образом не предрешают окончательного мнения Рабочей группы о том, является ли лишение свободы произвольным или нет.

Посещения стран дают возможность Рабочей группе путем прямого диалога с соответствующим правительством и представителями гражданского общества лучше уяснить ситуацию в соответствующей стране, а также подоплеку случаев произвольного лишения свободы. Организуемые во время таких посещений обсуждения с работниками судов, пенитенциарных учреждений и другими соответствующими должностными

лицами, а также самими задержанными позволяют членам Рабочей группы расширить свои познания о состоянии и эволюции национального законодательства с точки зрения международных норм защиты прав человека с учетом социальных, политических и исторических особенностей страны. Такие поездки организуются по приглашению соответствующего правительства. Именно по этой причине Комиссия по правам человека неоднократно призывала правительства приглашать Рабочую группу в свои соответствующие страны, с тем чтобы позволить ей еще более эффективно выполнять свой мандат.

Практика Рабочей группы в отношении Беларуси

Посещение страны

Рабочая группа по произвольным задержаниям осуществляла визит в Республику Беларусь по приглашению правительства с 16 по 26 августа 2004 года. Она посетила Минск, а также Гомель, Гродно, Лиду, Мозырь и Витебск. Как в столице, так и в других посещенных городах Группа имела продолжительные встречи с должностными лицами исполнительных, законодательных и судебных органов власти, а также с представителями организаций гражданского общества и отдельными лицами. Рабочая группа посетила 15 центров содержания под стражей, включая пенитенциарные учреждения, тюрьмы, следственные изоляторы (СИЗО), изоляторы временного содержания, центры для содержания под стражей несовершеннолетних, центры административного задержания, объекты для просителей убежища, психиатрические больницы и отделения милиции. О некоторых из этих посещений заранее не объявлялось. Кроме того, у нее состоялись индивидуальные встречи с более чем 200 лицами, содержащимися под стражей, с которыми она беседовала частным образом и без свидетелей.

По итогам визита Рабочая группа подготовила доклад[81] обратила внимание на уровень сотрудничества со стороны правительства, которое демонстрировалось тем фактом, что по просьбе Рабочей группы в официальную программу пребывания почти ежедневно вносились изменения.

Вместе с тем, Рабочая группа сформулировала ряд аспектов, вызывающих озабоченность. Таким проблемами, по мнению Группы, явились:

A) Чрезмерные полномочия прокуроров и следователей в период досудебного содержания под стражей;

B) Недостаточная независимость коллегии адвокатов и судебных органов;

C) Вопросы, вызывающие озабоченность в связи с режимом предварительного заключения;

D) Задержание как средство подавления свободы выражать свои убеждения;

F) Вопросы, вызывающие серьезную озабоченность в связи с административным задержанием;

G) Подсудность гражданских лиц военным судам;

H) Неудовлетворительная защита уязвимых заключенных;

I) Отсутствие гарантий в связи с содержанием в психиатрических больницах.

---

[81] Доклад Рабочей группы по произвольным задержаниям, Миссия в Беларусь, E/CN.4/2005/6/Add.3, 25 ноября 2004 г. Доступно на: <http://hrlibrary.ngo.ru/russian/commission/Rarbdetentionreport_belarus2005.html>

Рабочая группа сформулировала ряд **рекомендаций** Республике Беларусь для улучшения ситуации в сфере произвольных задержаний:

1) пересмотреть роль и место всех участников уголовно-процессуальных действий, с тем чтобы обеспечить их независимость, надлежащий баланс между сторонами судебного разбирательства и эффективную защиту прав лиц, лишенных свободы;

2) продолжать свои усилия по улучшению условий содержания под стражей подозреваемых и по сокращению переполненности мест предварительного заключения для приведения их в соответствие с условиями, подробно изложенными в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными;

3) продвигаться к созданию системы правосудия для несовершеннолетних в соответствии с Конвенцией о правах ребенка;

4) привести положения внутренних норм в соответствие с международными и конституционными нормами, с тем чтобы окончательно исключить возможность ареста людей за мирные демонстрации, распространение информации или осуществление ими права на свободу мнений и их свободное выражение;

5) пересмотреть правовые рамки административного задержания в целях предупреждения неправомерного применения этой формы лишения свободы;

6) пересмотреть правовые рамки организации, функций и юрисдикции военных судов. Юрисдикция военных судов должна строго ограничиваться военными преступлениями, совершенными военнослужащими. Апелляции на решения военных судов и случаи обжалования их правомочности должны рассматриваться гражданскими судебными инстанциями;

7) принимать судебные решения о принудительном помещении лиц в психиатрические больницы в присутствии соответствующего лица, его семьи и адвоката, а также предусмотреть периодическую процедуру состязательного судебного пересмотра решения о таком помещении.

Следует отметить, что Рабочая группа по произвольным задержаниям после своего визита вела активную работу по выяснению хода выполнения Республикой Беларусь рекомендаций Группы, высказанным по итогам визита в 2004 году. Так, в своем докладе в Совет ООН по правам человека на седьмой сессии A/HRC/7/4 Рабочая группа отметила, что в ответ на рекомендацию в отношении условий предварительного заключения правительство страны сообщило Рабочей группе, что Государственная программа совершенствования уголовно-исполнительной системы МВД на 2006-2010 годы была утверждена постановлением Совета министров Республики Беларусь № 1564 от 29 декабря 2005 года и реализуется в настоящее время. В этой программе определены мероприятия по строительству арестных домов на базе исправительных учреждений и следственных изоляторов, что позволит успешно решать проблему переполнения в следственных изоляторах и тюрьмах, а также улучшит условия содержания заключенных. Правительство Беларуси также сообщило Рабочей группе, что 29 июня 2006 года был принят Кодекс Республики Беларусь "О судоустройстве и статусе судей" (вступил в силу с 13 января 2007 года) – нормативный правовой акт, определяющий правовую основу судоустройства и статуса судей в Республике Беларусь, задачи судов, их компетенцию, а также меры по обеспечению независимости судей, права и обязанности судей. Правительство также сообщило, что были значительно расширены полномочия защитника

в уголовном процессе. Защитник в уголовном процессе пользуется правом доступа ко всем доказательствам по делу наравне с обвинителем. Защитнику предъявляются все доказательства виновности лица уже при направлении дела в суд, что позволяет ему заявить ходатайства, подлежащие обязательному рассмотрению, выработать стратегию и тактику защиты. В отношении других рекомендаций Рабочей группы правительство страны подробно объяснило, в каких положениях существующего законодательства учитываются озабоченности Рабочей группы.

Республика Беларусь представляла Рабочей группе и другую информацию о мерах, предпринятых для выполнения данных ей рекомендаций. Так, в 2008 году в том относительно рекомендации пересмотреть правовой режим досудебного содержания под стражей, Республика Беларусь сообщила, что орган уголовного преследования должен принять решение о возбуждении уголовного дела в течение 12 часов после фактического задержания. В случае непринятия решения задержанный должен быть освобожден. По истечении 72 часов должна быть принята соответствующая превентивная мера или задержанное лицо должно быть освобождено от задержания. В статье 144 Уголовно-процессуального кодекса детализируются гарантии для лиц, заключенных под стражу, на судебную проверку законности применения санкций задержания, заключения под стражу или домашнего ареста.

Правительство сообщило также о том, что в период с 2004 по 2007 год Департамент исполнения наказаний Министерства внутренних дел реализовал комплекс мероприятий, направленных на снижение численности лиц, содержащихся в следственных изоляторах и тюрьмах, и обеспечение для указанной категории лиц необходимых санитарных норм жилой площади. Общее число лиц, содержащихся в следственных изоляторах и тюрьмах, в настоящее время находится в установленных пределах. Департамент исполнения наказаний информирует Верховный суд и Генеральную прокуратуру Беларуси о случаях, в которых кассационные суды превысили законно установленный предельный срок рассмотрения уголовных дел и дел, в которых суды продлили срок пребывания под стражей после истечения срока, предусмотренного в Уголовно-процессуальном кодексе.

Касательно содержания под стражей несовершеннолетних, правительство сообщило, что с 2005 года ведется работа по доработке проекта Концепции ювенальной юстиции при участии всех заинтересованных организаций, включая ЮНИСЕФ.

Таким образом, в плане общих вопросов и рекомендаций Рабочей группы Республика Беларусь предпринимала определенные меры по сотрудничеству с данным международным механизмом, что является положительной тенденцией. Вместе с тем, следует признать, что до настоящего времени Республике Беларусь не удалось достигнуть какого-либо значимого прогресса в сфере произвольных задержаний, а также в сферах, касающихся этой проблемы (судебная система, независимость адвокатов и судей, предварительное следствие и пенитенциарная система). Остаются невыполненными подавляющее большинство рекомендаций и только по некоторым из них ведется работа.

Принятие мнений по индивидуальным сообщениям

Рабочая группа по произвольным задержаниям приняла 4 мнения по индивидуальным сообщениям в отношении Республики Беларусь:

1) мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на шестьдесят второй сессии Комиссии по правам человека 19 октября 2005 года № 37/2005 относительно Михаила Маринича;

2) мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее шестидесятой сессии 2−6 мая 2011 года № 13/2011 относительно Николая Статкевича;

3) мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее шестьдесят третьей сессии 30 апреля – 4 мая 2012 года № 14/2012 относительно Андрея Санникова;

4) мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее шестьдесят четвертой сессии 27−31 августа 2012 года № 39/2012 относительно Алеся Беляцкого.

Не разбирая детально указанные мнения, отметим лишь, что во всех случаях Рабочая группа установила, что задержания и лишение свободы указанных белорусских граждан носило произвольный характер и являлось нарушением международных обязательств Республики Беларусь. Рабочая группа призвала власти принять меры по исправлению ситуации в каждом конкретном случае и выплатить причитающуюся компенсацию указанным лицам.

Однако Республика Беларусь отказалась выполнять решения Рабочей группы.

Так, на 22-й сессии Совета по правам человека 5 марта 2013 г. делегация Беларуси сделала заявление по докладу и в связи с деятельностью Рабочей группы по произвольным задержаниям, в котором выразила свое несогласие с результатми рассмотрения Группой дела А. Беляцкого, указав, что Рабочая группа расмотрела это дело “в нарушение своего мандата”, “проигнорировала информацияю правительства по данному делу”. Делегация заявила о “политической ангажированности” Рабочей группы и и о том, что “Беларусь не видит смысла дальнейшего взаимодействия с Рабочей группой в ее нынешнем составе”. В дальнейшем, в ответе МИДа на обращение В. Стефановича, заместителя председателя Правозащитного центра «Вясна», относительно невыполнения государством решения Рабочей группы по произвольным задержаниям ООН по делу руководителя организации Алеся Беляцкого, указывалось, что "Беларусь не имеет возможности принять к рассмотрению мнения рабочей группы, о чем Совет ООН по правам человека и рабочая группа по произвольным задержаниям проинформированы". В ответе МИДа также было отмечено, что «выполнение мнений Рабочей группы по произвольным задержаниям не подпадает под международные обязательства Республики Беларусь в соответствии с международными договорами, участницей которых является Республика Беларусь». Свои доводы МИД аргументировал тем, что “Рабочая группа не включила в свое мнение информацию белорусской стороны” и исказила обстоятельства и факты дела А.Беляцкого и тем самым превысила свой мандат, а также нарушила Кодекс поведения специальных процедур Совета ООН по правам человека.

Таким образом, очевидно, что по индивидуальным сообщениям правительство принимало участие в коммуникации с ней при рассмотрении конкретных дел, однако отказалось выполнять решения Рабочей группы.

Тем не менее, опыт расммотрения Рабочей индивидуальных сообщений в отношении Беларуси начал широко использоваться белорусскими правозащитниками. Если до 2012 г. Рабочей группой рассмотрено только 4 таких сообщения, то в 2014 г. при

интервью об использовании этого механизма сообщили 8 из 20 респондента. Причем сейчас такие обращения направлятся в случаях массовых произвольных задержаний.

Выводы

Приведенный анализ полномочий Рабочей группы и ее процедур позволяет сделать вывод о том, что она является достаточно простым, но эффективным международным механизмом. При этом следует особо подчеркнуть стремление властей Беларуси сохранять сотрудничество с Рабочей группой по вопросам выполнения институциональных рекомендаций по улучшению ситуации в сфере произвольных задержаний. Некоторые из таких рекомендаций находятся в процессе выполнения страной.

С другой стороны, Республика Беларусь, до 2013 года участвовавшая в коммуникациях по индивидуальным сообщениям, отказывается от выполнения итоговых решений (мнений) Рабочей группы.

В качестве эффектов использования данного международного механизма можно выделить следующие:

1. *Превентивный эффект*, который можно проследить в связи с использованием Рабочей группой срочных мер в отношении лиц, находящихся в опасном положении. Из отчетов Рабочей группы следует, что после обращения к правительству о принятии срочных мер некоторые из задержанных освобождаются. Так, согласно информации Рабочей группы, содержащейся в ее докладе на четвертой сессии Совета по правам человека 9 января 2007 года на 2 призыва Группы о принятии срочных мер в отношении 298 задержанных 50 из них были освобождены[82].
2. *Накопительный* эффект: за время сотрудничества Республики Беларусь с Рабочей группой по произвольным задержаниям был накоплен целый комплекс материалов, включающий как мнения группы по индивидуальным сообщениям, так и доклад по итогам визита в страну в 2004 году с рекомендациями по улучшению ситуации – как в плане законодательства, так и в отношении правоприменительной практики.
3. *Информационно-просветительский* эффект: мнения и выводы Рабочей группы по индивидуальным сообщениям распространяются в публичном пространстве, позволяя получать юридическое обоснование незаконности использования практики произвольных задержаний в Республике Беларусь.
4. *Коммуникационный и эмпирический* эффекты: правозащитники успешно освоили данный механизм, в результате чего удается получать положительные решения Группы и добиваться освобождения некоторых задержанных лиц.

---

[82]Доступно на: <A/HRC/4/40, http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/101/23/PDF/G0710123.pdf?OpenElement>

4. Процедура представления и рассмотрения докладов в контрольные органы международных договоров

Общие сведения

Договорные органы по правам человека – это комитеты независимых экспертов, которые наблюдают за выполнением основных международных договоров в области прав человека. Каждое государство-участник какого-либо договора берет на себя обязательство принимать необходимые меры для обеспечения всеобщего пользования правами, закрепленными в соответствующем договоре.

В рамках Организации Объединенных Наций существует десять договорных органов по правам человека, состоящих из независимых экспертов, назначаемых и избираемых государствами-участниками на четырехлетний срок с возможностью продления полномочий. *Комитет по правам человека* (КПЧ) наблюдает за выполнением Международного пакта о гражданских и политических правах, 1966 г., и Факультативных протоколов к нему; *Комитет по экономическим, социальным и культурным правам* (КЭСКП) - за выполнением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г.; *Комитет по ликвидации расовой дискриминации* (КЛРД) наблюдает за выполнением Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 г.; *Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин* (КЛДЖ) - за выполнением Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 1979 г., и Факультативного протокола к ней, 1999 г.; *Комитет против пыток* (КПП) - за выполнением Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, 1984 г.; *Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания* (ППП), учрежденный в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток (ФПКПП), 2002 г., посещает места лишения свободы с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания; *Комитет по правам ребенка* (КПР) наблюдает за выполнением Конвенции о правах ребенка, 1989 г., и Факультативных протоколов к ней, 2000 г.; *Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов* (КПТМ) - за выполнением Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей,1990 г.; *Комитет по правам инвалидов* (КПИ) - за выполнением Международной конвенции о правах инвалидов, 2006 г.; *Комитет по насильственным исчезновениям* (КНИ) - за выполнением Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, 2006 г.

Договорные органы – Комитеты - выполняют ряд функций в соответствии с положениями договоров, учредивших их. Среди них – рассмотрение периодических докладов государств-участников, рассмотрение индивидуальных жалоб, проведение расследований на местах, а также принятие замечаний общего порядка, поясняющих отдельные положения договоров, и организация тематических дискуссий, касающихся договоров.

Рассмотрение докладов государств-участников. Когда государство ратифицирует договор, оно принимает на себя юридическое обязательство соблюдать обозначенные в

договоре права. Однако присоединение к договору является лишь первым шагом, так как признания прав на бумаге недостаточно для того, чтобы гарантировать их соблюдение на практике. В этой связи, в дополнение к обязательству по выполнению положений договора, каждое государство-участник также должно представлять в соответствующие договорные органы периодические доклады о том, как соблюдаются права. Помимо докладов государств-участников, договорные органы могут получать информацию о положении в области прав человека в стране из других источников, в том числе от национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества, международных и национальных структур и учреждений ООН, других межправительственных организаций, профессиональных групп и научных институтов. Большинство комитетов специально выделяют время в рамках своих пленарных заседаний для того, чтобы заслушать представления организаций гражданского общества и учреждений ООН. В свете всей доступной информации договорные органы изучают доклад в присутствии делегации государства-участника. На основе такого конструктивного диалога Комитет публикует свои замечания и рекомендации, называемые «заключительные замечания».

Рассмотрение индивидуальных жалоб. Шесть комитетов (Комитет по правам человека ст. 1 Факультативного протокола к МПГПП, Комитет по ликвидации расовой дискриминации – ст. 14 МКЛРД, Комитет против пыток – ст. 22 КПП, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин - ст.ст. 1, 2 Факультативного протокола к МКЛДЖ, Комитет по правам инвалидов – ст. 1 Факультативного протокола к КПИ и Комитет по насильственным исчезновениям – ст. 31 КЗНИ), при определенных обстоятельствах, могут рассматривать жалобы частных лиц. Любой человек, утверждающий, что его права, закрепленные договором, были нарушены государством-участником этого договора, может обратиться с жалобой в соответствующий комитет, при условии, что государство признало право комитета получать такие жалобы, и что все национальные средства правовой защиты были исчерпаны. В дополнение, три договора (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений) содержат положения о рассмотрении индивидуальных сообщений соответствующими комитетами, которые, однако, еще не вступили в действие.

Проведение расследований в отношении государств. При получении надежной информации о серьезных, грубых или систематических нарушениях конвенций о правах человека государствами-участниками 6 Комитетов, а именно: Комитет против пыток (в соответствии со ст. 20 КПП), Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (ст. 8 Факультативного протокола к КЛДЖ), Комитет по правам инвалидов (ст. 6 Факультативного протокола к КПИ), Комитет по насильственным исчезновениям (ст. 33 КНИ), Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (ст. 11 Факультативного протокола к МПЭСКП) и Комитет по правам ребенка (ст. 13 Факультативного протокола (о процедуре сообщений) к КПР - протокол еще не вступил в силу) могут инициировать расследования таких нарушений. Расследования могут проводиться только в отношении государств-участников, признавших такую компетенцию соответствующего Комитета. Государства-участники могут отказаться от

этой процедуры во время подписания, ратификации или присоединения (ст. 28 КПП; ст.10 Факультативного протокола к КЛДЖ; ст. 8 Факультативного протокола к КПИ; ст. 13(7) Факультативного протокола (по процедуре сообщений) к КПР) или в любое другое время (ст. 11(8) Факультативного протокола к МПЭСКП), сделав заявление о том, что они не признают компетенции соответствующего Комитета по проведению расследования. Если государство признает компетенцию Комитета по проведению расследований, то в случае получения Комитетом надежной информации о систематическом нарушении прав, охраняемых соответствующей Конвенцией, Комитет приглашает государство-участника к сотрудничеству для изучения информации путем представления его замечаний. На основе замечаний государства-участника и другой доступной информации Комитет принимает решение о назначении одного или нескольких своих членов для срочного проведения расследования и предоставления Комитету отчета. Там, где это необходимо, и с согласия государства-участника, расследование может включать в себя посещение территории соответствующего государства. Результаты расследования изучаются Комитетом и направляются государству-участнику вместе с комментариями и рекомендациями. После этого государство-участник должно представить свои замечания относительно результатов расследования, комментариев и рекомендаций Комитета в течение определенного времени (обычно полгода) и, где того требует Комитет, проинформировать о **мерах**, предпринятых в ответ на расследование. Процедура расследования носит конфиденциальный характер и на всех ее стадиях требует сотрудничества с государством-участником.

Замечания общего порядка. Комитеты также публикуют свое толкование положений договора в области прав человека в виде замечаний общего порядка, по тематическим вопросам или рабочим методам. Они охватывают широкий круг тем, от всесторонней интерпретации субстантивных положений, например, право на жизнь или право на достаточное питание, до общих указаний относительно информации, которая должна быть представлена в докладах государств касательно конкретных статей договоров.

Подробную информацию о деятельности договорных органов ООН в области прав человека можно найти на официальном сайте Управления Верховного комиссара по правам человека[83].

Представление периодических докладов Республикой Беларусь

Данные об участии Республики Беларусь в основных договорах по правам человека и о распространении на Беларусь юрисдикции Комитетов отражены в таблице:

Международный договор	Название Комитета	Возможность рассмотрения Комитетом индивидуальных жалоб	Возможность проведения Комитетом расследований в отношении государств / в отношении Беларуси	Участие Беларуси в международном договоре	Возможность рассмотрения Комитетом индивидуальных жалоб в отношении Беларуси

[83] Доступно на: http://www.ohchr.org/ru/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx;

Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г.	Комитет по правам человека	+	-	подписание - 19.03.1968 г., ратификация - 05.10.1973 г., вступление в силу - 23.03.1976 г.	+ ратификации соответствующего Факультативного протокола - 10.01.1992 г., его вступление в силу - 30.12.1992 г.
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г.	Комитет по экономическим, социальным и культурным правам	-	+ / -	подписание - 19.03.1968 г., ратификация - 05.10.1973 г., вступление в силу - 03.01.1976 г.	-
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 г.	Комитет по ликвидации расовой дискриминации	+	-	подписание - 07.03.1966 г., ратификация - 27.01.1969 г., вступление в силу - 08.05.1969 г.	-
Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 1979 г.	Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин	+	+ / процедура расследования признана Республикой Беларусь 03.02.2004	подписание - 17.07.1980 г., ратификация - 22.12.1980 г., вступление в силу - 03.09.1981 г.	+ подписание соответствующего Факультативного протокола - 29.04.2002 г., его ратификация - 30.10.2003 г., вступление в силу - 03.05.2004 г.
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, 1984 г.	Комитет против пыток	+	+ / + оговорка Республики Беларусь о непризнании компетенции Комитета проводить расследования	подписание - 19.12.1985 г., ратификация - 29.01.1987 г., вступление в силу - 26.06.1987 г.	-

			по информации о систематическом применении пыток снята 20.07.2000 г.		
Факультативный протокол к Конвенции против пыток, 2002 г.	Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания	-	-	не подписан	-
Конвенция о правах ребенка, 1989 г. и Факультативные протоколы к ней, 2000 г.	Комитет по правам ребенка	-	+ / -	подписание Конвенции - 26.01.1990 г., ее ратификация - 28.07.1990 г., вступление в силу - 31.10.1990 г. Факультативный протокол к Конвенции, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, вступил в силу в 2002 г., Факультативный протокол к Конвенции, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, - в 2006 г.	-
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.	Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов	-	-	не подписана	-
Международная конвенция о правах	Комитет по правам инвалидов	+	+ / -	не подписана	-

инвалидов, 2006 г.					
Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, 2006 г.	Комитет по насильственным исчезновениям	+	+ / -	не подписана	-

Рассмотрим деятельность договорных органов ООН применительно к Республике Беларусь, а также результаты и эффекты этой деятельности.

Комитет по правам человека (КПЧ)

Согласно ч. 1 ст. 40 Международного пакта о гражданских и политических правах, участвующие Пакте государства обязаны представлять доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав, в течение года после вступления в силу для государства Пакта, после этого – во всех случаях, когда того потребует Комитет.

Информация о рассмотрении Комитетом по правам человека докладов Беларуси представлена в таблице:

Цикл доклада	Сессия (год) работы Комитета	Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь	Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь	Альтернативные доклады	Дата принятия заключительных замечаний Комитета
V	114 (2015 г.)	Первоначально назначено на 11.07.2001 г.		совместный доклад Белорусского Хельсинского Комитета и Правозащитного центра «Весна» - 2010 г.	
IV	61 (1997 г.)	04.11.1993 г.	11.04.1995 г.	-	19.11.1997 г.
III	45 (1992 г.)	04.11.1988 г.	04.07.1990 г.	-	25.09.1992 г.
II	23 (1984 г.)	04.11.1983 г.	04.07.1984 г.	-	
I	5 (1978 г.)	22.03.1977 г.	09.06.1978 г.	-	

Из приведенных в таблице данных[84] усматривается, что за время существования независимого государства в Комитет по правам человека Республикой Беларусь был представлен лишь один доклад – в 1995 г. В этом докладе государством отмечено усложнение положения с выполнением Пакта в связи с переходом от централизованно планируемой экономики и тоталитарной системы к рыночной экономике и демократическому строю, сопровождаемым экономическим кризисом и ухудшением

[84] Данные о деятельности органов по правам человека ООН размещены на официальном сайте Управления Верховного комиссара по правам человека. Доступно на: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=BLR&Lang=RU>

экономического и социального положения населения. Основным событием в области прав человека государством названо принятие 15 марта 1994 г. новой демократической Конституции Республики Беларусь; отмечено принятие нового национального законодательства, отвечающего международным стандартам прав человека.

Из текста доклада государства 1995 г. и анализа национального законодательства того времени следует, что Республикой Беларусь были учтены некоторые заключительные замечания Комитета по правам человека 1992 г., сделанные по предыдущему докладу государства. В дальнейшем государством были реализованы отдельные рекомендации Комитета 1997 г. Так, в Беларуси было усовершенствовано законодательство, регламентирующее свободу передвижения, которым, согласно международным стандартам, обеспечено право граждан Республики Беларусь свободно покидать свою страну и возвращаться в нее[85]. Установлено ограничение применения смертной казни, которая до ее полной отмены, может применяться в соответствии с законом как исключительная мера наказания за некоторые особо тяжкие преступления[86]. Кроме того, были внесены изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс, позволяющие обжаловать в суд законность и обоснованность ареста и продления срока содержания под стражей[87]; с целью обеспечения конституционного права лиц на защиту расширены права защитника в уголовном процессе[88]; принят и введен в действие Закон «Об адвокатуре»[89], на первоначальном этапе (без последующих изменений и дополнений) соответствующий международным и европейским стандартам профессии адвоката, упразднена система прописки[90] и др.

Таким образом, на этапе сотрудничества Республики Беларусь Комитетом по правам человека следует отметить позитивные результаты, нашедшие отражение в усовершенствовании национального законодательства в соответствии с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах.

В дальнейшем, после рассмотрения в 1997 г. Комитетом IV доклада Беларуси, не смотря на неоднократные требования Комитета, адресованные государству, представить соответствующий доклад, с 2001 г. по настоящее время доклады Республики Беларусь в Комитет по правам человека государством не представлялись.

Основные рекомендации Комитета по правам человека, нашедшие отражение в заключительных замечаниях Комитета 1997 г., которые до настоящего времени не выполнены Республикой Беларусь: отменить смертную казнь; оперативно и беспристрастно расследовать независимым органам все заявления о жестоком обращении и незаконном применении оружия сотрудниками правоохранительных органов, привлекать виновных к установленной законом ответственности и предоставлять жертве соответствующую компенсацию; привести национальное законодательство в соответствие со ст. 9 Международного пакта о гражданских политических правах, передав принятие решений о задержании и заключении лиц под стражу в компетенцию суда; принять меры для улучшения содержания заключенных; обеспечить независимости судей и адвокатов от

[85] Закон Республики Беларусь от 02.06.1993 г. № 2335-XII «О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь»
[86] Ст. 22 Уголовного кодекса Республики Беларусь 1960 г. (с изм. и доп.)
[87] Ст.ст. 220-1, 220-2. 220-3 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь 1960 г. (с изм. и доп.)
[88] Ст. 53 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь 1960 г. (с изм. и доп.)
[89] Закон Республики Беларусь от 15.06.1993 г. № 2406-XII «Об адвокатуре»
[90] П. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 07.09.2007 г. № 413 «О совершенствовании системы учета граждан по месту жительства и месту пребывания»

политического и иного внешнего давления; проводить оперативно-розыскные мероприятия, затрагивающие право на личную жизнь, в соответствии со ст. 17 Пакта, передав полномочия по санкционированию мероприятий, ограничивающих конституционные права лиц, судам; упразднить ограничения в отношении свободы выражения мнений, не совместимых с обязательствами по ст. 19 Пакта; обеспечить право на мирные собрания и строгое соответствие ограничений этого права ст. 21 Пакта; пересмотреть законодательство и практику, касающиеся регистрации и деятельности неправительственных организаций с учетом права на свободу ассоциаций, предусмотренного ст. 22 Пакта; принять меры к созданию института омбудсмена.

Информация о представлении в Комитет по правам человека альтернативных докладов в отношении Республики Беларусь на официальном сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека отсутствует. Однако, известно о подготовке в 2010 г. и направлении Комитету совместного альтернативного доклада Белорусского Хельсинского Комитета и Правозащитного центра «Вясна»[91].

Следует обратить внимание, что представление Комитету по правам человека очередного доклада Республики Беларусь назначено на 2015 г. на 114 сессию Комитета.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП)

Согласно ст. 17 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, участвующие в настоящем Пакте государства представляют свои доклады по этапам в соответствии с программой, которая должна быть установлена Экономическим и Социальным Советом.

Цикл доклада	Сессия (год) работы Комитета	Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь	Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь	Альтернативные доклады	Дата принятия заключительных замечаний Комитета
VII		30.11.2018 г.		-	
IV – IV	51 (2013 г.)	30.06.2009 г.	19.11.2010 г.	- The Equal Rights Trust – октябрь 2013 г., - Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children – март 2013 г.	12.12.2013 г.
III	15 (1996 г.)	30.06.1994 г.	20.04.1995 г.	-	02.12.1996 г.
II	WG (1984 г.)	01.09.1983 г.	28.11.1983 г.	-	30.04.1984 г.
I	WG (1980 г.)	01.09.1977 г.	09.06.1978 г.	-	28.04.1980 г.

После обретения статуса независимого государства в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам Республикой Беларусь представлено два доклада, в

[91] Доклад доступен на: <http://spring96.org/files/book/ru/doklad_ru.pdf>

1995 г. и 2010 г. Анализ содержащейся в таблице информации позволяет заключить, что Беларусь сотрудничает с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в представлении Комитету докладов, однако, допуская некоторую несвоевременность их представления.

Тексты докладов и заключительные замечания Комитета свидетельствуют, что Беларусь стремится надлежаще представить информацию о выполнении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, отражая в докладах, как достижения государства в защищаемой Пактом области, так и негативные данные о недостаточной реализации защищаемых Пактом прав. Комитет высоко оценивает доклады государства, подробные письменные ответы на перечень вопросов, представленных Комитетом государству, а также конструктивный диалог с делегацией Беларуси.

В докладе 2010 г. государством было подчеркнуто, что усилия Беларуси по защите и поощрению экономических, социальных и культурных прав граждан были отмечены в ходе Универсального периодического обзора Беларуси в Совете по правам человека в 2010 г. (A/HRC/WG.6/8/BLR/2, A/HRC/WG.6/8/BLR/3), что постоянным главным ориентиром социально-экономического развития Беларуси выступает решение социальных задач. Отмечено, что государство активно взаимодействует с международными организациями в рамках выполнения страновых программ для Беларуси и осуществления проектов международной помощи по обеспечению экономических, социальных и других прав белорусских граждан; Беларусь принимает соответствующее национальное законодательство и предпринимает необходимые фактические усилия.

Кроме доклада Беларуси, на рассмотрение Комитета в 2013 г. были поданы 2 альтернативных доклада: международной организации The Equal Rights Trust (ERT), целью которой является борьба с дискриминацией, а также организации Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (PSWG), занимающейся вопросом прекращения телесных наказаний детей. В альтернативных докладах отражены данные об имеющихся в Беларуси проблемах с реализацией положений Пакта, находящихся в сфере интересов указанных организаций. А именно, о проблемах дискриминации в сфере трудоустройства женщин, лиц с ограниченными возможностями, оппозиционных политических активистов, ЛГБТ; в сфере здравоохранения в отношении носителей ВИЧ, в сфере образования в отношении цыган, женщин, политических активистов, говорящих на белорусском языке, и др., проблеме существования в Беларуси телесных наказаний детей в семье, школе, иных учреждениях. Комитет включил соответствующие темы в перечень вопросов к государству по представленному им докладу. Далее в заключительных замечаниях Комитет рекомендовал Беларуси, в том числе, принять меры к запрету дискриминации во всех областях экономических, социальных и культурных прав, предусмотреть соответствующие санкции за дискриминацию; активизировать усилия по предупреждению всех форм насилия в семье и борьбе с ним. Таким образом, Комитет принял во внимание поднятые в альтернативных докладах проблемы.

Среди последних (2013 г.) заключительных замечаний Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в адрес Беларуси, в том числе следующие: повышать осведомленность об экономических, социальных и культурных правах, предусмотренных Пактом, и возможности их обеспечения в судебном порядке; принять все необходимые меры для гарантирования полной независимости и беспристрастности судебных органов; ускорить процесс создания национального

правозащитного учреждения со всеобъемлющими правозащитными полномочиями; принять меры по борьбе с дискриминацией, по сокращению безработицы и расширению доступа к работе для инвалидов, молодежи; принять всеобъемлющий национальный план действий в интересах беженцев; эффективно осуществлять и обеспечивать существующие правовые и программные основы, касающиеся гендерного равенства, в том числе, в сфере трудовых отношений; ограничить масштабы использования срочных трудовых договоров, предусмотреть гарантии в отношении их произвольного невозобновления; упразднить принудительный труд лиц, лишенных свободы и изолированных в так называемых «лечебно-трудовых профилакториях», а также родителей, лишенных родительских прав; обеспечивать гарантированность права работников деревообрабатывающей промышленности на прекращение трудового договора по своей инициативе; принять меры для свободного осуществления профсоюзных прав, в том числе, права на забастовку; активизировать усилия по укреплению системы социального обеспечения; активизировать усилия по предупреждению всех форм насилия в семье и борьбе с ним, принять меры для конкретной квалификации актов насилия в семье и изнасилования в браке в качестве преступления; принять эффективные меры по поддержке семьи; активизировать превентивные меры в целях борьбы с торговлей людьми; продолжать усилия по борьбе с бедностью и сокращать несоответствие между сельскими и городскими районами; принять все надлежащие меры для достаточного доступа к субсидированному/социальному жилью групп, находящихся в неблагоприятном положении; принять меры по профилактике распространения ВИЧ / СПИДа, недискриминации лиц, живущих с ВИЧ / СПИДом, их лечению и социальной адаптации; эффективно осуществлять борьбу с табакокурением, злоупотреблением алкоголем и употреблением наркотиков и усиливать меры по профилактике, применять надлежащее медицинское обслуживание и правозащитный подход к лечению злоупотребляющих лиц; совершенствовать политику и стратегии по борьбе с туберкулезом; решать проблему недостаточного уровня образования лиц из народности рома; принять все необходимые меры по обеспечению обучения желающих лиц на белорусском языке, содействовать более широкому использованию белорусского языка во всех сферах жизни; принять меры по обеспечению полного и неограниченного осуществления права каждого на пропаганду и сохранение своей культуры и полноценное участие в культурной жизни; рассмотреть возможность подписания и ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, подписания и ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенции о правах инвалидов и Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, а также признания механизмов рассмотрения индивидуальных жалоб согласно различным основным договорам о правах человека, которые Беларусь не приняла; широко распространять настоящие заключительные замечания среди всех слоев общества, задействовать неправительственные организации и других членов гражданского общества в процессе обсуждения на национальном уровне до представления своего следующего периодического доклада.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД)

Цикл доклада	Сессия (год) работы Комитета	Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь	Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь	Альтернативные доклады	Дата принятия заключительных замечаний Комитета
XX – XXIII		08.05.2016 г.			
XVIII – XIX	83 (2013 г.)	08.08.2008 г.	02.08.2012 г., 24.09.2014 г. – доклад государства о последующих мерах	-	23.09.2013 г.
XV – XVII	65 (2004 г.)	08.05.1998 г.	20.02.2004 г.	-	10.12.2004 г.
XIV	50 (1997 г.)	08.05.1996 г.	15.08.1996 г.	-	23.04.1997 г.
XI – XIII	47 (1995 г.)	08.05.1990 г.	27.10.1994 г.	-	22.09.1995 г.
X	38 (1990 г.)	08.05.1988 г.	25.01.1989 г.	-	01.01.1991 г.
IX	34 (1987 г.)	08.05.1986 г.	22.05.1986 г.	-	01.01.1987 г.
VIII	31 (1985 г.)	08.05.1982 г.	08.06.1984 г.	-	
VII	27 (1983 г.)	08.05.1982 г.	16.07.1982 г.	-	
VI	22(1980 г.)	08.05.1980 г.	12.05.1980 г.	-	
V	19 (1979 г.)	08.05.1978 г.	09.06.1978 г.	-	
IV	14 (1976 г.)	08.05.1976 г.	18.05.1976 г.	-	
III	10 (1974 г.)	08.05.1974 г.	24.04.1974 г.	-	
II	7 (1973 г.)	08.05.1972 г.	12.06.1972 г.	-	
I	3 (1971 г.)	08.05.1970 г	05.08.1970 г.	-	

Согласно ч. 1 ст. 9 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, государства обязуются представлять доклад о принятых законодательных, судебных, административных или других мерах, с помощью которых проводятся в жизнь положения Конвенции в течение года после вступления Конвенции в силу для государства, а впоследствии – каждые два года и всякий раз, когда этого требует Комитет.

Первый доклад Беларуси после приобретения ею независимости был представлен в Комитет по ликвидации расовой дискриминации в 1994 г. и рассмотрен Комитетом на 47 сессии в 1995 г. Анализ отраженной в таблице информации позволяет сделать вывод, что Республика Беларусь сотрудничает с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации в представлении докладов, однако, допускает значительную просрочку в их представлении. Так, XV периодический доклад государства должен был быть представлен в 1998 г., а фактически представлен лишь в 2004 г., совместно с XVI и XVII докладами; XVIII доклад, должный быть представленным в 2008 г., представлен лишь в 2012 г., совместно с XIX докладом.

В первом докладе независимой Беларуси в 1994 г. государством отмечено, что длительное время в составе СССР государственная политика была направлена на слияние наций и народностей в единое целое – советский народ, в результате чего культура, язык, национальные традиции и обычаи белорусов и других национальностей отошли на второй план, а национальная политика суверенной Беларуси направлена на обеспечение свободного развития больших и малых национальных общностей. В заключительных замечаниях 1995 г. Комитет отметил, что переход Беларуси к демократии и

многопартийной системе не сопровождался ростом этнической напряженности или конфликтами, как это имело место в большинстве других бывших республиках СССР.

Республика Беларусь демонстрирует стремление к сотрудничеству с Комитетом не только в том, что представляет соответствующие доклады, но и в том, что учитывает обращенные к государству замечания. Так, например, принимая рекомендации Комитета 1995 г. о том, что в докладе государства гораздо более подробно отражена правовая ситуация, нежели приведенные факты, касающиеся национальных или этнических меньшинств, в последующих докладах Беларусь приводит информацию о демографической ситуации, а также не только меры по совершенствованию национального законодательства в соответствии с Конвенцией, но и достаточно подробно – практические шаги государства по реализации Конвенции. Во исполнение заключительных замечаний Комитета 2013 г., в 2014 г. были внесены изменения в ст. 14 Трудового кодекса Республики Беларусь[92], которыми был более четко закреплен запрет дискриминации (в т.ч. косвенной) в сфере трудовых отношений. Комитет высоко оценивает усилия Беларуси по борьбе с торговлей людьми.

Однако, отдельные замечания Комитета в адрес Беларуси неоднократно повторяются, что свидетельствует о непринятии во внимание этих замечаний государством (например, имплементировать положения Конвенции, о необходимости объявить противозаконными и запретить организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признать участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом (п. b) ст. 4 Конвенции); создать единое полностью независимое правозащитное учреждение с широким мандатом по поощрению и защите прав человека).

Комитет неоднократно (в 1995 г., 1997 г., 2004 г., 2013 г.) призывал Республику Беларусь сделать заявление о признании компетенции Комитета в пределах его юрисдикции принимать и рассматривать сообщения от отдельных лиц или групп лиц, которые утверждают, что являются жертвами нарушения прав, изложенных в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Однако, соответствующее заявление государства до настоящего времени не сделано.

Последние (2013 г.) заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации в адрес Республики Беларусь: ввести определение расовой дискриминации в национальное законодательство (согласно ст. 1 Конвенции); включить в законодательство конкретные положения, предусматривающие справедливую компенсацию морального и имущественного вреда в связи с актами дискриминации; с целью обеспечения защиты жертв расовой дискриминации гарантировать полную независимости и беспристрастность судебных органов в соответствии с Основными принципами независимости судебных органов, принятыми ООН (одобренными резолюциями Генеральной Ассамблеи 40/32, 40/146), а также обеспечить условия, чтобы адвокаты могли эффективно исполнять свои обязанности; в дополнение к общей подготовке по вопросам защиты прав человека обеспечить прохождение должностными лицами правоохранительных органов и судебной системы специальной подготовки по положениям Конвенции.

[92] П. 5 Закона Республики Беларусь от 08.01.2014 г. № 131-З «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Беларусь»

Комитет подчеркнул особую важность своих рекомендаций принять всеобъемлющее законодательство о расовой дискриминации, конкретно запрещающее подстрекательство к расовой дискриминации (ст. 4 Конвенции) и устанавливающее соответствующую уголовную ответственность; более четко прописать запрет косвенной дискриминации в Трудовом кодексе; рассмотреть возможность принятия особых мер по улучшению положения общины рома в соответствии с п. 2 ст. 2 Конвенции, и просил государство в следующем периодическом докладе представить подробную информацию о принятых по этим рекомендациям мерах.

Кроме того, Комитет просил Беларусь в течении одного года после принятия заключительных замечаний 2013 г. представить информацию о последующих мерах по выполнению государством рекомендаций Комитета: обеспечить строгое соблюдение принципов и положений Конвенции при толковании и применении Закона «О борьбе с терроризмом», чтобы он не был направлен против правозащитников, выступающих за ликвидацию расовой дискриминации; активизировать усилия по созданию единого полностью независимого правозащитного учреждения с широким мандатом по поощрению и защите прав человека, включая получение и рассмотрение жалоб отдельных лиц в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы – приложение к резолюции Генеральной Ассамблеи 48/134); продолжать и наращивать усилия по борьбе с торговлей людьми, принимая меры по устранению ее коренных причин.

Следует отметить, что в установленный срок Беларусь представила Комитету запрашиваемую информацию, указав, что Закон «О борьбе с терроризмом»[93] не направлен против правозащитников, его положения не идут вразрез с Конвенцией, изменения 2012 г. внесены в Закон с целью недопущения его расширительного толкования. Кроме того, с 21.09.2014 г. в Беларуси начала действовать Республиканская экспертная комиссия по оценке информационной продукции на предмет наличия/отсутствия в ней признаков проявления экстремизма [94], которая при принятии экспертного заключения будет учитывать мнение общественных объединений. Также Комитету было сообщено, что Республика Беларусь продолжает изучать международный опыт в отношении создания национального правозащитного учреждения. 18.07.2014 г. в Минске в рамках реализации рекомендаций первого цикла универсального периодического обзора в Совете ООН по правам человека, а также для изучения международного опыта состоялся международный семинар «Национальные институты по правам человека: создание и функционирование», организованный совместно с Представительством ООН в Беларуси, Советом Европы, а также Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека[95]. С учетом итогов семинара будет выработана консолидированная позиция заинтересованных органов и принято соответствующее решение. Также Беларусь подробно проинформировала Комитет о постоянном наращивании усилий по борьбе с торговлей людьми.

---

[93] Закон Республики Беларусь от 03.01.2002 г. № 77-З «О борьбе с терроризмом» (в ред. Законов Республики Беларусь от 15.12.2005 г. № 71-З, от 09.01.2006 г. № 97-З, от 24.12.2007 г. № 299-З, от 21.07.2008 г. № 417-З, от 28.12.2009 г. № 78-З, от 03.06.2011 г. № 275-З, от 26.10.2012 г. № 435-З)

[94] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21.08.2014 г. № 810 «Об экспертных комиссиях по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков проявления экстремизма»

[95] Официальный сайт Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь <http://house.gov.by/index.php/,7069,80540,1,,0,,,0.html>

Напоминая о неделимости всех прав человека, Комитет призвал Беларусь ратифицировать международные договоры, которые она еще не ратифицировала, в частности, имеющие непосредственное отношение к расовой дискриминации: Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Международную конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, Международную конвенцию о защите всех лиц от насильственных исчезновений, Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенцию 1954 г. о статусе апатридов, Конвенцию 1961 г. о сокращении безгражданства.

В заключительных замечаниях и 2004 г., и 2013 г. Комитет рекомендовал Беларуси принять во внимание и полностью осуществить Дурбанскую декларацию[96] и Программу действий[97] - документы, ориентированные на практические действия и предлагающие конкретные меры по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Несмотря на то, что документы не имеют обязательной юридической силы, считается[98], что они обладают высокой моральной ценностью и служат основой для мобилизации усилий для их выполнения во всем мире.

Следует подчеркнуть, что в заключительных замечаниях 2013 г. Комитет рекомендовал Беларуси проводить консультации и расширять взаимодействие в контексте подготовки следующего периодического доклада с организациями гражданского общества, работающими в области защиты прав человека. Обеспечивать оперативный и беспрепятственный доступ к докладам государства на момент их представления, а также публиковать замечания Комитета по этим докладам.

Информация о представлении альтернативных докладов Комитету по ликвидации расовой дискриминации в отношении Республики Беларусь отсутствует.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)

Цикл доклада	**Сессия (год) работы Комитета**	**Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Альтернативные доклады**	**Дата принятия заключительных замечаний Комитета**
VIII		01.02.2015 г.			
VII	48 (2011 г.)	03.09.2006 г., 04.02.2013 г. – доклад государства о последующих мерах	01.07.2009 г., 06.11.2013 г. – доклад государства о последующих мерах	- The Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children – июль 2010 г.,	06.04.2011 г.

[96] Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принята на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, Южная Африка, 31 августа — 7 сентября 2001 г/ Доступна на: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/2002decl.shtml>

[97] Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принята на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, Южная Африка, 31 августа — 7 сентября 2001 года. Доступна на: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/program.shtml>

[98] http://www.un.org/ru/ga/durbanmeeting2011/ddpa.shtml

				- International Disability Alliance (2 доклада) – 2010 г., 2011 г., - Совместный доклад белорусских НПО: «Независимого демократического движения женщин», «Центра правовой трансформации», «Европа Донна», Лаборатория «НОВАК», «Белорусская Конфедерация Демократических Торговых Союзов» - 2009 г.[99] - The Equal Rights Trust – январь 2011 г.; - Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) – январь 2011 г.	
IV – VI	30 (2004 г.)	03.09.2002 г.	19.12.2002 г.	- Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) – ноябрь 2003 г.	18.03.2004 г.
III	22 (2000 г.)	03.09.1990 г.	01.07.1993 г.	- Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) – февраль 2000 г.,	01.01.2000 г.

[99] Информация о представлении указанного альтернативного доклада Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин на официальном сайте Управления Верховного комиссара ООН отсутствует. Доклад доступен на: <http://www.widm.by/portals/0/reports/Shadow_Report2010_ru.pdf>

				- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) – февраль 2000 г., - Международная организация труда (МОТ) – февраль 2000 г.	
II	8 (1989 г.)	03.09.1986 г.	03.03.1987 г.	-	13.02.1990 г.
I	2 (1983 г.)	03.09.1982 г.	04.10.1982 г.	-	01.01.1984 г.

Согласно ч. 1 ст. 18 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, государства-участники обязуются представлять доклад о законодательных, судебных, административных или других мерах, принятых ими для выполнения положений Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этой связи в течение одного года со дня вступления Конвенции в силу для государства, после этого, - по крайней мере, через каждые четыре года и далее тогда, когда об этом запросит Комитет.

Размещенная в таблице информация свидетельствует о том, что Республика Беларусь сотрудничает с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в представлении докладов, однако, допуская некоторую просрочку в их представлении. Доклады государства содержат подробные сведения о прогрессе, достигнутом при выполнении положений Конвенции, а также информацию о сохраняющихся препятствиях.

О стремлении Беларуси к ликвидации дискриминации в отношении женщин свидетельствуют предпринимаемые государством меры. Так, в целях координации усилий по осуществлению национальной гендерной политики в 2000 г. в государстве образован Национальный совет по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь [100]. Со ссылкой на Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в государстве утверждались Национальные планы действий по обеспечению гендерного равенства (на 2008 - 2010 годы[101] и на 2011 – 2015 годы[102]) – программные документы, направленные на обеспечение условий равного участия мужчин и женщин во всех сферах жизнедеятельности. В рамках Национального плана действий осуществлен ряд мероприятий [103]. В октябре 2003 г. Беларусь ратифицировала Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которым признала компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения лиц которые утверждают, что они являются жертвами нарушения Беларусью какого-либо из прав, изложенных в Конвенции.

Обращает на себя внимание значительное количество альтернативных докладов, представленных на рассмотрение Комитета по ликвидации дискриминации в отношении

---

[100] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17.05.2000 г. № 698 «О Национальном совете по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь»

[101] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 03.09.2008 г. № 1286 «Об утверждении Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства на 2008 - 2010 годы»

[102] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16.08.2011 г. № 1101 «Об утверждении национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011 -2015 годы»

[103] http://www.mintrud.gov.by/ru/o-xode-vypolneniya-nacionalnogo-plana-dejstvij-po-obespecheniyu-gendernogo-ravenstva-v-2011-godu;

женщин к его VII сессии в 2011 г. Так, организация Global Initiative to And all Corporal Punishment of Children, указав, в том числе, что телесные наказания детей дома в Беларуси не являются противозаконными, просила Комитет призвать правительство обеспечить, чтобы законодательство прямо запрещало любые телесные наказания детей везде. International Disability Alliance рекомендовал государству развивать политику и программы, продвигающие равные возможности в обществе для женщин и девочек с ограниченными возможностями; предоставлять больше информации о женщинах и девочках с ограниченными возможностями, которые подвергаются различным формам дискриминации, особенно, в отношении доступа к образованию, труду, медицинской помощи; принимать срочные меры для оказания помощи женщинам с ограниченными возможностями, подвергшимся домашнему насилию; предпринять меры для того, чтобы дети, включая детей с ограниченными возможностями, жили в семьях, оказывать поддержку детям с ограниченными возможностями и их семьям; гарантировать, чтобы всякая медицинская помощь лицам с ограниченными возможностями, включая психиатрическую, оказывалась на добровольной основе, согласно международным стандартам; присоединиться к Международной конвенции о правах инвалидов. Организация The Equal Rights Trust призвала Комитет рекомендовать Беларуси принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, запрещающее, в частности, все формы дискриминации по признаку пола и предусматривающее соответствующую эффективную защиту женщин и девочек от дискриминации; принять незамедлительные законодательные меры для защиты женщин от домашнего, сексуального и гендерного насилия; принимать меры по укреплению потенциала судебной системы в области равенства путем поощрения международного сотрудничества; ратифицировать Конвенцию Международной организации труда о равных возможностях и равном обращении для мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями "(Конвенция МОТ 156) [104] . Подробный доклад, затрагивающий проблемные аспекты выполнения Конвенции был представлен двумя белорусскими неправительственными организациями, ОО «Женское независимое демократическое движение» и ОО «Ассоциация молодых христианских женщин». Согласно докладу, за отчетный период в Беларуси не произошло улучшение положения женщин и не обозначились положительные тенденции по искоренению гендерной дискриминации, отсутствовала системная гендерная политика. Национальный Совет по гендерной политике, не имеет достаточных полномочий, финансовых и людских ресурсов для эффективной работы по улучшению положения женщин. Женское движение в Беларуси сократилось по численности и приобрело значительные проблемы в своем институциональном развитии в связи с ограничительным законодательством об общественных объединениях. Обострились проблемы женщин на рынке труда, обозначилось вытеснение женщин с управленческих позиций, ухудшение условий труда женщин. Сохраняется феминизация неперспективных, не престижных, мало оплачиваемых сфер деятельности, женщины выполняют значительный объем домашней работы по обслуживанию семьи. Существуют проблемы в сфере экономических и социальных гарантий: неадекватна система социальной помощи, не созданы в полной мере благоприятные условия труда с учетом репродуктивной функции

---

[104] Конвенция Международной организации труда о равных возможностях и равном обращении для мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями "(Конвенция МОТ 156). Доступна на: <http://lawrussia.ru/texts/legal_751/doc751a825x136.htm>

женщин. Усугубились проблемы здоровья женщин, в том числе, репродуктивного. Рекомендации, выработанные Комитетом в 2004 г., не стали руководством для правительства Беларуси в обеспечении прав женщин и достижения гендерного равенства. Рекомендации Комитета не были направлены МИДом в другие министерства и ведомства для ознакомления, не стали предметом обсуждения среди должностных лиц и СМИ. Кроме того в 2011 г. информация Комитету была представлена Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). Отметив, что Беларусь является участником Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования с декабря 1962 года, в доклад включена информация о том, что образование является одним из приоритетов для Беларуси; доступ к образованию в равной степени обеспечивается и для мужчин, и для женщин; в школах и университетах существует система образования по правам человека. Бюро ЮНЕСКО в Москве оказало поддержку ряду мероприятий по разработке учебных программ в Беларуси в целях предоставления академическим кругам знаний и материалов о саморегулировании средств массовой информации с гендерной точки зрения и о верховенстве права. В 2010 г. ЮНЕСКО совместно с Российской Федерацией предоставила женщинам в Беларуси стипендии в области устойчивого развития энергетики.

Из текста заключительных замечаний 2011 г. усматривается, что Комитетом была учтена информация, отраженная в альтернативных докладах.

В своих последних заключительных замечаниях 2011 г. в адрес Беларуси Комитет приветствовал преставление доклада государства, содержащего подробные сведения, открытый и конструктивный диалог между делегацией государства и членами Комитета, отметив, однако, что некоторые вопросы остались без ответа. Комитетом с удовлетворением отмечено принятие и осуществление, после рассмотрения последнего доклада (2003 г.), целого ряда законодательных мер, направленных на обеспечение де-юре и де-факто равенства мужчин и женщин; принятие Беларусью мер по предупреждению и пресечению торговли людьми, в частности женщинами и девочками; рост доли женщин в Палате представителей, а также избранных в местные советы. Комитет позитивно оценил качество медицинских услуг, предоставляемых матерям и детям, благодаря чему уровень младенческой смертности продолжает снижаться.

Основные проблемные области, отмеченные Комитетом в 2011 г., и его рекомендации: широко распространить замечания Комитета с тем, чтобы обеспечить их всестороннее осуществление; рассмотреть возможность принятия закона о равенстве мужчин и женщин или всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, в том числе, ясного определения всех форм дискриминации в отношении женщин, которое охватывало бы как прямую, так и косвенную дискриминацию; активизировать его усилия для обеспечения того, чтобы положения Конвенции и Факультативного протокола к ней, а также общие рекомендации Комитета и соображения, принятые по отдельным сообщениям, изучались в рамках подготовки судей, адвокатов, прокуроров, сотрудников милиции и других правоохранительных органов, с тем, чтобы они могли непосредственно применять и толковать положения национального законодательства в свете Конвенции; повысить уровень информированности среди женщин об их правах, закрепленных в Конвенции, а также о предусмотренных в Факультативном протоколе процедурах представления сообщений и их рассмотрения.

Комитет с беспокойством отметил, что в период между 2005 и 2008 годами Национальный совет по гендерной политике бездействовал, остается неэффективным; в Беларуси отсутствует независимое национальное правозащитное учреждение. В связи с чем, Комитет рекомендовал укрепить потенциал, а также финансовые и людские ресурсы Национального совета по гендерной политике; рассмотреть вопрос о создании независимого национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами, поста омбудсмена по делам женщин или иного специального органа, наделенного правом рассматривать представленные женщинами жалобы на нарушение их прав человека. Комитет призвал Беларусь принять меры для преодоления стереотипных представлений о роли и ответственности мужчин и женщин в семье и обществе; активизировать усилия для предотвращения и преследования актов бытового и сексуального насилия в отношении женщин и применения в отношении виновных надлежащих наказаний, соразмерных тяжести преступлений, а не административных штрафов, которые могут иметь негативные последствия для финансового положения самих жертв; активизировать усилия по борьбе с торговлей людьми – в частности, принять превентивные меры для ликвидации коренных причин торговли женщинами и девочками; создать атмосферу, которая способствует свободному демократическому соперничеству и обеспечивает равные условия для всех мужчин и женщин, выдвигающих свою кандидатуру на выборах, включая женщин − независимых кандидатов и женщин, принадлежащих к оппозиционным партиям.

Комитет выразил серьезную обеспокоенность массовыми арестами протестовавших лиц, включая многочисленных женщин, во время демонстраций, прошедших после президентских выборов в декабре 2010 года, а также сообщениями о бесчеловечном и унижающем достоинство обращении с женщинами, подвергнутыми задержанию.

Комитет призвал Беларусь отменить уголовную ответственность за участие в деятельности не прошедших регистрацию общественных объединений, включая женские организации; пересмотреть и изменить процедуры регистрации общественных объединений, в том числе женских организаций; создать благоприятные условия и обеспечить возможности для адекватного финансирования женских организаций.

Отмечая высокий уровень образования женщин в Беларуси, Комитет рекомендовал активизировать усилия, направленные на диверсификацию выбора образования и профессиональной подготовки среди мужчин и женщин, и принять дополнительные меры для поощрения выбора мужчинами и женщинами нетрадиционных сфер образования и профессиональной деятельности; принять меры для достижения реального равенства между мужчинами и женщинами на рынке труда, поощрения занятости женщин, ликвидации профессиональной сегрегации и сокращения различий в оплате труда; установить дополнительные стимулы для поощрения более активного участия мужчин в воспитании детей и равного распределения иных домашних обязанностей; рассмотреть вопрос о ратификации принятой МОТ Конвенции № 156 (1981 года) о трудящихся с семейными обязанностями.

Комитет рекомендовал Беларуси повысить уровень информированности о последствиях абортов для физического и психологического здоровья женщин, а также об их этических последствиях и исключительном характере; обеспечить, чтобы женщины и девочки имели бесплатный доступ к контрацептивным средствам, а также связанным с

сексуальным и репродуктивным здоровьем услугам; принять меры для обеспечения всеобщего доступа женщин к маммографическому сканированию в целях раннего выявления рака груди; оказывать квалифицированную психологическую помощь и реабилитационные услуги, а также услуги в области восстановительной хирургии женщинам, больным раком груди.

Кроме того, Комитет призвал Беларусь принять меры для улучшения экономического положения женщин, затронутых нищетой; ликвидации дискриминации групп женщин, находящихся в неблагоприятном положении (престарелые женщины, женщины-инвалиды, женщины из числа меньшинств, включая рома, и лесбиянок); принимать меры, альтернативные отобранию детей у матерей.

В заключительных замечаниях Комитет просил Беларусь представить письменную информацию о мерах, принятых с целью предотвращения и преследования домашнего насилия, – в течение 2 лет, информацию по событиям, связанным с президентскими выборами 19 декабря 2010 года, - в течение 1 года.

В ноябре 2013 г. Беларусь подробно отчиталась Комитету о законодательных и фактических мерах по борьбе с домашним насилием, однако, никак не отреагировав на просьбу представить информацию по событиям, связанным с 19 декабря 2010 г. В своем последующем письме Беларуси Комитет приветствовал представление государством доклада о последующих мерах, но отметил, что в докладе государство не представило достаточной информации о своих усилиях по предотвращению и наказанию случаев домашнего и сексуального насилия в отношении женщин.

Процедура расследования в отношении Республики Беларусь Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин не проводилась.

Комитет против пыток (КПП)

Цикл доклада	**Сессия (год) работы Комитета**	**Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Альтернативные доклады**	**Дата принятия заключительных замечаний Комитета**
V	51 (2013 г.)	08.12.2013 г. – предварительный список вопросов для государства, 25.11.2015 г. – установленная для ответа дата			
IV	47 (2011 г.)	25.06.2000 г., 25.11.2012 г. – доклад государства о последующих мерах	21.12.2009 г., 27.11.2012 г. – доклад государства о последующих мерах, 23.10.2013 г. – дополнительный	- International Federation for Human Rights (FIDH) и Правозащитный центр «Вясна» - октябрь 2011 г., - Global Initiative To End All Corporal Punishment Of	07.12.2011 г.

			доклад государства о последующих мерах	Children – октябрь 2011 г., - совместный доклад белорусских НПО: Комитет «Солидарность», «Правовая инициатива», «Белорусский Хельсинский Комитет», «Центр Правовой Трансформации», «Платформа», Правозащитный Центр «Вясна» - октябрь 2011 г., - Human Rights Watch – октябрь 2011 г., - International Disability Alliance (IDA), - доклад белорусской общественной инициативы «Правозащитники против пыток» в ответ на дополнительную информацию, представленную государством 23.10.2013 г.	
III	25 (2000 г.)	25.06.1996 г.	29.09.1999 г.	-	20.11.2000 г.
II	9 (1992 г.)	25.06.1992 г.	15.09.1992 г.	-	26.06.1993 г.
I	3 (1989 г.)	25.06.1988 г.	11.01.1989 г.	-	

Согласно ч. 1 ст. 19 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, государства представляют Комитету доклады о принятых ими мерах по осуществлению их обязательств согласно Конвенции в течение одного года после ее вступления в силу для государства. В дальнейшем - раз в четыре года - дополнительные доклады о любых новых принятых мерах, а также другие доклады, которые может запросить Комитет.

Данные, отраженные в таблице, свидетельствуют о том, что после 1992 г. Республика Беларусь представляла доклады в Комитет против пыток несвоевременно, значительно позднее сроков, определенных Конвенцией и установленных Комитетом. Так, представление Беларусью доклада, датированного 1999 г., просрочено на 3 года, доклада, датированного 2009 г., – на 9 лет.

Доклады Беларуси 1992 и 1999 г.г. характерны тем, что содержат преимущественно информацию о состоянии национального законодательства, при этом в них отсутствуют сведения об исполнении Конвенции на практике.

Основные рекомендации Комитета Республике Беларусь в связи с вопросами, вызывающими озабоченность, в 2000 г.: криминализировать пытки в национальном законодательстве, установив адекватные меры ответственности; принять меры по созданию независимого механизма рассмотрения жалоб для обеспечения быстрого, беспристрастного и полного расследования заявлений о применении пыток; рассмотреть вопрос создания независимого органа по правам человека; принять меры к обеспечению независимости судей и адвокатов; предпринять усилия по улучшению условий содержания в тюрьмах и следственных изоляторах, а также создать систему, позволяющую проводить беспристрастный мониторинг указанных мест и обнародовать результаты этого мониторинга; обеспечить независимый судебный контроль за сроком и условиями досудебного задержания.

В 2000 г. незадолго до рассмотрения III периодического доклада Республикой Беларусь снята оговорка о непризнании компетенции Комитета против пыток, определенной ст. 20 Конвенции. Тем самым Беларусь признала компетенцию Комитета расследовать обоснованные данные о систематическом применении пыток на своей территории и обязалась сотрудничать с Комитетом в этой области[105].

После представления третьего периодического доклада и принятия заключительных замечаний Комитета 2000 г. Республика Беларусь предприняла и иные усилия по осуществлению обязательств по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Так, в белорусском национальном законодательстве закреплены нормы, провозглашающие запрет пыток [106], в том числе, предприняты шаги по установлению уголовной ответственности за пытки[107]. В ноябре 2000 г. была создана постоянная Комиссия по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации Палаты Представителей Национального Собрания Республики Беларусь[108]. В декабре 2005 г. в Беларуси утверждена Государственная программа совершенствования уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел на 2006 - 2010 годы[109]. В целях обеспечения прав лиц, в отношении которых исполняются наказания и иные меры уголовной ответственности для общественного контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, в 2006 г. были созданы Республиканская общественная наблюдательная комиссия при Министерстве юстиции Республики Беларусь и местные наблюдательные комиссии при

---

[105] Закон Республики Беларусь от 20 июля 2000 г. № 427-З «О снятии оговорки Республики Беларусь к статье 20 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

[106] Ст. 3 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь 2000 г., ст.ст. 11, 12, 18 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь 1999 г., ст. 2 Закона Республики Беларусь от 16.06.2003 № 215-З «О порядке и условиях содержания лиц под стражей», ранее запрет пыток был провозглашен ст. 25 Конституции Республики Беларусь, 1994 г.

[107] Ст.ст. 128, 394 Уголовного кодекса Республики Беларусь

[108] Комиссия создана Постановлением Палаты Представителей Национального Собрания Республики Беларусь 22.11.2000 г.

[109] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 декабря 2005 г. № 1564 «Об утверждении государственной программы совершенствования уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел на 2006 – 2010 годы»

главных управлениях юстиции областных и Минского городского исполнительного комитетов[110].

В ответ на замечания Комитета 2000 г., в очередном докладе Беларуси, представленном в 2009 г., государство сообщило, что и без включения в уголовное законодательство преступления «пытки» возможно уголовное преследование лиц, участвовавших в проведении пыток; независимым механизмом рассмотрения жалоб по фактам пыток является проведение проверок и предварительное расследование органов прокуратуры; в качестве структур, наделенных полномочиями по поощрению прав человека и расследованию нарушений названы: постоянная Комиссия по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации Палаты Представителей Национального Собрания Республики Беларусь [111], Комиссия по правам человека Содружества Независимых Государств [112], кроме того к защите прав человека имеют отношение Общественно-консультативный совет при Администрации Президента Республики Беларусь, Республиканская общественная наблюдательная комиссия при Министерстве юстиции Республики Беларусь[113] и местные наблюдательные комиссии при главных управлениях юстиции областных и Минского городского исполнительного комитетов[114]; независимость судей и адвокатов в Беларуси обеспечена государством; в Беларуси утверждена Государственная программа совершенствования уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел на 2006 - 2010 годы[115], кроме того, ст. 21 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь позволяет общественным объединениям осуществлять контроль за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности; независимый судебный контроль срока и условий досудебного задержания предусмотрен белорусским национальным законодательством. То есть государство информировало Комитет, что, вопросы, вызывающие обеспокоенность Комитета, проблемными для Республики Беларусь якобы не являются.

Кроме доклада государства на рассмотрение Комитета против пыток на его 47 сессии в 2011 г. в отношении Республики Беларусь были представлены 5 альтернативных докладов. В них Комитету было сообщено, в том числе, о бесчеловечном обращении и угрозах жизни политических заключенных, отказе им в надлежащей медицинской помощи; телесных наказаниях детей в Беларуси; отсутствии у находящихся под стражей лиц возможности встретиться со своим адвокатом; избиении лиц в ходе акции 19 декабря 2010 г.; отсутствии надлежащих условий в СИЗО и ИВС, местах отбытия наказания, их переполненность; непринятие судами к рассмотрению жалоб на ненадлежащие условия

---

[110] Положение «О порядке осуществления общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности», утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 2006 г. № 1220

[111] Комиссия создана Постановлением Палаты Представителей Национального Собрания Республики Беларусь 22.11.2000 г.

[112] Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 г. «Об утверждении положения о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств»

[113] http://news.tut.by/politics/128616.html

[114] Положение «О порядке осуществления общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности», утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 2006 г. № 1220

[115] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 декабря 2005 г. № 1564 «Об утверждении государственной программы совершенствования уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел на 2006 – 2010 годы»

содержания, невозможность получить соответствующую компенсацию морального вреда; отсутствие юридически закрепленной и фактической независимости судебных органов и адвокатов; притеснения правозащитников, журналистов и других работников СМИ; насилие в отношении женщин и детей в семье; отсутствии закрепления в национальном законодательстве определения «пытка» и адекватной уголовной ответственности, в связи с чем возникают сложности с защитой прав лиц, подвергшихся пыткам; формальном характере проверок прокуратуры и других государственных органов по фактам пыток, неэффективности таких расследований; отсутствует независимый судебный надзор а сроками и условиями содержания под стражей – вопрос заключения под стражу решается не судом, а должностными лицами правоохранительных органов; имеют место случаи оказания психологического физического воздействия на свидетелей и заявителей по делам о пытках, пытки лиц, приговоренных к смертной казни; практика приведения смертных приговоров в исполнение, в том числе, обстановка полной секретности в отношении даты казни и места захоронения и отказ в выдаче тела для захоронения, представляют собой бесчеловечное обращение с членами семей подлежащих смертной казни лиц.

Кроме того, в альтернативных докладах было сообщено, что Государственная программа совершенствования уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел на 2006 – 2010 годы не смогла решить перечисленных проблем. Наблюдательные комиссии за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, а также их члены, имеют ограниченные полномочия, кроме того, в состав комиссий не вошел ни один представитель независимых общественных организаций. Комиссия по правам человека, созданная Палатой представителей Национального Собрания Республики Беларусь, состоит из семи человек, ни один из которых не является юристом, не имеет образования в сфере юриспруденции и прав человека. Комиссия не имеет ни полномочий, ни навыков по расследованию сообщений о применении пыток. Общественно-консультативный совет при Администрации Президента Республики Беларусь не обладает компетенцией расследовать общения о применении пыток. Кроме того, Совет не является постоянно действующим органом, собирается по указанию Администрации.

После изучения представленной информации Комитет против пыток принял заключительные замечания в адрес Беларуси (2011 г.). Основные из них: всем лицам, содержащимся под стражей обеспечить все основные правовые гарантии, включая незамедлительный доступ к адвокату, медицинский осмотр независимым врачом, связываться с родственниками, в момент заключения под стражу получить разъяснение своих прав и содержания предъявляемых обвинений и быть безотлагательно заслушанным судьей; обеспечить аудио- или видеозаписи всех допросов в отделениях милиции и следственных изоляторах в качестве средства предотвращения пыток и жестокого обращения; обеспечить своевременную регистрацию всех лиц, лишенных свободы, с момента задержания, и доступ адвокатов и родственников задержанных к этой информации; обеспечить, чтобы все сотрудники правоохранительных органов, включая ОМОН и сотрудников КГБ, при выполнении должностных обязанностей имели четко видимые опознавательные знаки для обеспечения их личной ответственности и защиты задержанных от пыток и жестокого обращения; обеспечить проведение расследований всех случаев насильственных исчезновений; принять срочные и действенные меры по

недопущению актов пыток и жестокого обращения на всей территории страны; принять необходимые меры, чтобы все утверждения о пытках и жестоком обращении со стороны должностных лиц оперативно расследовались в рамках прозрачной и независимой процедуры, а все виновные несли наказание, соответствующее тяжести содеянного; гарантировать полную независимость судебных органов в соответствии с Основными принципами независимости судов; расследовать дела адвокатов, которые представляли интересы лиц, задержанных в связи с событиями 19 декабря 2010 года, и впоследствии были исключены из коллегии адвокатов, в надлежащих случаях восстановить их лицензии; предоставить независимым государственным и негосударственным организациям доступ ко всем пенитенциарным учреждениям в стране, включая камеры предварительного заключения, следственные изоляторы, помещения служб безопасности, места административного задержания, изоляторы в медицинских и психиатрических учреждениях и тюрьмы; создать независимое национальное учреждение по правам человека (в соответствии с Парижскими принципами [116]); организовать комплексную подготовку для сотрудников судебных и правоохранительных органов, с целью изучения положений Конвенции; обеспечить практическую недопустимость использования в суде признательных показаний, полученных под пыткой или принуждением, в соответствии с законодательством страны и статьей 15 Конвенции; привести условия содержания в местах лишения свободы в соответствие со Стандартными минимальными правилами обращения с заключенными и другими нормами (уменьшить переполненность тюрем, обеспечить заключенных необходимым питанием и медицинским обслуживанием; содержать несовершеннолетних отдельно от взрослых, предоставить им возможности для получения образования и досуга); принять меры в целях борьбы с насилием в пенитенциарных учреждениях в соответствии с Правилами ООН, касающимися обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокскими правилами[117]); обеспечить регулярную подготовку медиков, сотрудников правоохранительных органов, служб безопасности и пенитенциарных учреждений, сотрудников судебных органов, других лиц, причастных к содержанию под стражей, допросам или обращению с лицами, находящимися под контролем государства или официальных органов, по вопросам, касающимся запрета применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; активизировать усилия по предотвращению, искоренению и наказанию насилия в отношении женщин и детей, в частности, бытового насилия; принять эффективные меры для устранения коренных причин торговли людьми, в частности, ее взаимосвязи с сексуальной эксплуатацией; на практике обеспечить жертвам пыток возмещение вреда, компенсацию и реабилитацию; принять все необходимые меры в целях обеспечения защиты правозащитников и журналистов от запугиваний и насилия, связанных с их профессиональной деятельностью, провести оперативное, беспристрастное и тщательное расследование таких актов, привлечь к ответственности и наказать виновных; пересмотреть нынешние процедуры и практику высылки, возвращения и выдачи во исполнение обязательств, вытекающих из статьи 3 Конвенции, гарантировать

---

[116] Текст Парижских принципов доступен на:
<http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml>
[117] Текст Бангкокских правил доступен на:
<http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangkok_rules.shtml>

более эффективную защиту просителям убежища, беженцам и другим лицам, нуждающимся в международной защите, повысить эффективность процедуры определения статуса беженца, рассмотреть возможность ратификации Конвенции о статусе апатридов 1954 г.[118] и Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г.[119]; принять необходимые меры для улучшения условий содержания лиц, приговоренных к смертной казни, обеспечить им все гарантии, предусмотренные Конвенцией, устранить секретность и нарушение законных процедур при приведении в исполнение таких приговоров, чтобы не усугублять страданий и неведения родственников; рассмотреть возможность ратификации второго Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни.

Кроме того, Комитет рекомендовал Беларуси усилить свое сотрудничество с правозащитными механизмами ООН, в том числе, предоставить разрешения для визитов Специальному докладчику по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания, Специальному докладчику по вопросу о положении правозащитников, Специальному докладчику по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и Рабочей группе по насильственным и недобровольным исчезновениям. А также рассмотреть вопрос ратификации Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания, имеющего целью создание системы регулярных посещений, осуществляемых независимыми международными и национальными органами, мест, где находятся лишенные свободы лица, с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Кроме того, сделать заявления, предусмотренные в ст. 21, - о признании компетенции Комитета получать и рассматривать сообщения, касающиеся заявлений одного Государства-участника о том, что другое Государство-участник не выполняет своих обязательств по Конвенции, и в ст. 22 – о признании компетенции Комитета получать и рассматривать индивидуальные сообщения.

В январе 2012 г. Беларусь представила свои комментарии к заключительным замечаниям Комитета 2011 г., заявив, что значительная часть выводов и рекомендаций Комитета носит необъективный и политизированный характер, не соответствует положениям Конвенции, и поэтому не принимается государством к рассмотрению. Так, Беларусь отвергла все замечания Комитета, сделанные в связи с событиями 19 декабря 2010 г., фактами исчезновений лиц, информацией о широко распространенной практике пыток заключенных и жестокого обращения с ними в государстве; безнаказанностью и отсутствием независимого расследования; отсутствием независимости судебной системы; в связи со случаями получения признательных показаний с использованием пыток и жестокого обращения; фактами запугиваний, репрессий и угроз в отношении правозащитников и журналистов; смертной казнью.

В ноябре 2012 г. в ответ на просьбу Комитета представить дополнительную информацию, Беларусь, игнорируя указанные выше рекомендации Комитета, представила

[118] Конвенция о статусе апатридов доступна на: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/apatride.shtml>

[119] Конвенция о сокращении безгражданства доступна: на <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml>

данные о существующем механизме контроля за соблюдением требований законодательства в пенитенциарных учреждениях. В октябре 2013 г. Беларусь вновь представила Комитету соответствующую дополнительную информацию за период с ноября 2012 г. по сентябрь 2013 г., сообщив о посещении пенитенциарных учреждений представителями Республиканской общественной наблюдательной комиссии при Министерстве юстиции Республики Беларусь, а также областной комиссии при главном управлении юстиции Могилевского областного исполнительного комитета, а также о принятии прогрессивного, по мнению государства, Закона «Об оказании психиатрической помощи»[120].

В ответ на дополнительную информацию государства в марте 2014 г. белорусской общественной инициативой «Правозащитники против пыток» в содействии с Домом прав человека в Беларуси и Фондом домов прав человека Комитету был представлен альтернативный доклад. Сообщено о по-прежнему имеющихся случаях не допуска адвокатов к лицам, содержащимся под стражей; трудностях при обследовании содержащихся под стражей лиц на предмет наличия телесных повреждений; отсутствии фактов обследования лиц независимым врачом; безнаказанности и отсутствии независимого расследования фактов пыток и ненадлежащего обращения; невыполнении замечаний Комитета о необходимости предоставления доступа в пенитенциарные учреждения независимых государственных и негосударственных организаций; отсутствии мониторинговых отчетов существующих общественных наблюдательных комиссий, невозможности посещений пенитенциарных учреждений без предварительного согласования; отсутствии возможности общественного контроля психиатрических клиник, интернатов и т.п.

Не смотря на официальное непризнание Беларусью проблемы существования в государстве пыток и непринятие большинства «политизированных» замечаний Комитета, за последнее время государством приняты отдельные значимые меры по борьбе против пыток. Так, например, в октябре 2014 г. Департаментом исполнения наказания Министерства внутренних дел Республики Беларусь было сообщено о принятии решения о предоставлении права посещения учреждений уголовно-исполнительной системы МВД Республики Беларусь сотрудниками негосударственной правозащитной организации ЧКПУ «Платформ-инновейшн»[121], при том, что ранее Департамент считал обеспечение такого доступа в места заключения «нецелесообразным»[122]. Готовятся изменения в Уголовный кодекс Республики Беларусь, которые, в том числе, внесут в кодекс понятие пытки[123]. Государство достаточно активно принимает меры по борьбе с торговлей людьми и домашним насилием[124].

---

[120] Закон Республики Беларусь от 07.01.2012 г. № 349-З «Об оказании психиатрической помощи»
[121] http://platformarb.com/platforma-poluchila-dostup-v-penitenciarnye-uchrezhdeniya-belarusi/
[122] http://platformarb.com/din-schitaet-necelesoobraznym-vypolnyat-rekomendacii-oon/
[123] http://www.gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=86691
[124] Информация на сайте МВД Республики Беларусь. Доступно на: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=15151>

В декабре 2013 г. с учетом своих предыдущих заключительных замечаний 2011 г. Комитет подготовил и принял перечень вопросов к Республике Беларусь[125], ответы на который должны стать докладом Беларуси, подлежащим представлению 25.11.2015 г.

Процедура расследования в отношении Республики Беларусь Комитетом против пыток не проводилась.

Комитет по правам ребенка (КПР)

Доклады относительно принятых мер по Конвенции о правах ребенка:

Цикл доклада	Сессия (год) работы Комитета	Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь	Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь	Альтернативные доклады	Дата принятия заключительных заме чаний Комитета
V – VI		30.10.2017 г.		-	
III – IV	56 (2011 г.)	30.10.2007 г.	13.11.2008 г.	-	08.04.2011 г.
II	30 (2002 г.)	30.10.1997 г.	20.05.1999 г.	-	13.06.2002 г.
I	5 (1994 г.)	30.10.1992 г.	12.02.1993 г.	-	07.02.1994 г.

Согласно ч. 1 ст. 44 Конвенции о правах ребенка, доклады о принятых мерах по закреплению признанных в Конвенции прав и о прогрессе, достигнутом в осуществлении этих прав, представляются государствами в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства-участника, впоследствии - через каждые пять лет.

Информация в таблице свидетельствует, что Беларусь сотрудничает с Комитетом в представлении докладов, однако, допускает просрочку в их представлении. Тексты докладов Беларуси демонстрируют стремление государства к принятию мер по реализации прав, признанных Конвенцией.

Первый доклад был представлен Республикой Беларусь Комитету в 1993 г., в нем первыми шагами Беларуси по приведению национального законодательства о правах ребенка в соответствие с международными стандартами названо принятие в 1993 г. Закона «О правах ребенка»[126], основанного на Конвенции, а также Закона 1992 г. «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей»[127].

В качестве позитивных аспектов Комитет отмечает усилия государства по принятию национального законодательства в соответствии с положениями Конвенции, диалог с государством с участием делегации высокого уровня. Однако, Комитет обращает внимание, что белорусское законодательство и практика недостаточно отражают всеобъемлющий правозащитный подход Конвенции, рекомендациям Комитета не уделяется достаточного внимания, в том числе, касающимся создания независимого

[125] Перечень вопросов доступен на: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fBLR%2fQPR%2f5&Lang=ru>

[126] Закон Республики Беларусь от 19.11.1993 г. № 2570-XII «О правах ребенка»

[127] Закон Республики Беларусь от 30.10.1992 г. № 1898-XII «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей»

механизма мониторинга в соответствии с Парижскими принципами, участия неправительственных организаций в осуществлении Конвенции, содействия регистрации и деятельности НПО и отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

Последние (2011 г.) заключительные замечания Комитета по правам ребенка в адрес Беларуси: провести всеобъемлющий пересмотр национального законодательства с целью обеспечения полного соответствия положениям и принципам Конвенции, в том числе, закрепить в законодательстве принцип наилучших интересов ребенка, согласно ст. 3 Конвенции; укрепить и активизировать работу Национальной комиссии по правам ребенка [128] ; объединить различные планы и программы в один всеобъемлющий национальный план действий в интересах детей, охватывающий все области Конвенции и факультативных протоколов к ней, обеспечить этот план надлежащим объемом ресурсов, создать надежные системы его мониторинга и оценки; создать независимый и эффективный механизм в соответствии с Парижскими принципами в деле поощрения и защиты прав ребенка, который был бы уполномочен проводить мониторинг осуществления Конвенции и Факультативных протоколов к ней, обратившись за технической помощью в этой связи к Управлению Верховного комиссара ООН по правам человека; улучшить сбор дезагрегированных данных, обращая особое внимание на проблемы насилия в отношении детей, преступности несовершеннолетних, детского труда, а также на проблемы брошенных детей, миграции, детей, принадлежащих к меньшинствам, в особенности на проблемы детей рома, детей без гражданства, а также женщин и детей, инфицированных ВИЧ; проводить надлежащую и систематическую подготовку работников, занимающихся детьми и работающих в интересах детей, в вопросах прав детей; способствовать принятию кодекса этических норм для СМИ, касающихся прав ребенка; пересмотреть законы, нормы, а также судебную и административную практику в целях упрощения процедур регистрации и деятельности НПО и декриминализировать членство в незарегистрированных НПО; принять закон о правовой ответственности корпораций, а также положения, обеспечивающие, чтобы деловой сектор соблюдал международные и внутренние нормы корпоративной социальной ответственности, особенно в том, что касается прав детей, в соответствии с Рамками ООН, касающимися бизнеса и прав человека [129] ; уделять первостепенное внимание задаче предупреждения и искоренения дискриминации по отношению к детям, в частности, к детям рома, в системе образования и в средствах массовой информации; активизировать усилия по обеспечению права детей выражать свои взгляды, которые должны учитываться во всех касающихся их делах, как в государственной, так и в частной сферах; обеспечить осуществление права всех детей на получение гражданства в кратчайшие сроки для предотвращения безгражданства, в связи с чем, рассмотреть вопрос рассмотреть возможность ратификации Конвенции 1954 года о статусе апатридов, Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства, Европейской конвенции 1997 года о гражданстве и Конвенции Совета Европы 2009 года о предотвращении безгражданства; принять все необходимые меры в обеспечение гарантий полного осуществления права свободно выражать свое мнение, права на свободу ассоциации и свободу мирных собраний и права доступа к соответствующей информации, признанных положениями

---

[128] Создана Указом Президента Республики Беларусь от 18.03.1996 г. № 106 «О создании национальной комиссии по правам ребенка»;
[129] Доступно на: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf>

ст.ст. 13, 15 и 17 Конвенции; уважать право ребенка на свободу мысли, совести и религии в соответствии п. 3 ст. 14 Конвенции и с учетом Декларации 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений[130]; запретить все виды телесного наказания в доме, школе и других учреждениях, поощрять альтернативные формы поддержания дисциплины в семье, государственных учреждениях и в учреждениях уголовно-исполнительной системы, которые должны применяться с соблюдением человеческого достоинства ребенка; наладить сотрудничество со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей, ЮНИСЕФ, УВКПЧ, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и другими соответствующими учреждениями, в том числе с Международной организацией труда, Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), УВКБ и Управлением ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК), а также с НПО-партнерами и обратиться за технической помощью к ним; усилить меры по оказанию поддержки родителям и опекунам в том, что касается повышения их возможностей в осуществлении родительских обязанностей; рассмотреть возможность ратификации Конвенции о признании и приведении в исполнение решений, касающихся алиментных обязательств, Конвенции о праве, применимом к алиментным обязательствам, Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении решений и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мерах по защите детей; активизировать усилия по предоставлению детям, нуждающимся в альтернативном уходе, условий, приближенных к семейному окружению, вместо того, чтобы направлять их в специализированные учреждения, и по мере возможности добиваться их скорейшего возвращения в семью в соответствии со ст. 25 Конвенции и Руководящими указаниями по альтернативному уходу за детьми, принятыми Генеральной Ассамблеей[131]; в случаях усыновления или удочерения гарантировать соблюдение наилучших интересов ребенка в качестве вопроса первостепенной важности; осуществить все необходимые меры в целях предупреждения насилия в семье и борьбы с ним; продолжать принимать эффективные меры, направленные на улучшение положения в области охраны здоровья всех детей, в том числе, путем гарантирования всем детям бесплатного медицинского обслуживания; создать механизм финансирования паллиативных услуг и оказания поддержки НПО, предоставляющим паллиативный уход больным детям; продолжать оказывать специальную медицинскую помощь детям, пострадавшим от чернобыльской катастрофы, и активизировать работу, направленную на раннее обнаружение и профилактику заболеваний, связанных с радиоактивным заражением; разработать национальную стратегию в области улучшения здоровья подростков с уделением особого внимания заболеваниям, передаваемым половым путем, предупреждению нежелаемых беременностей, сокращению масштабов курения и потребления наркотических средств и психотропных веществ, и популяризации здорового образа жизни; осуществить национальную программу предупреждения самоубийств, активизировать меры по предотвращению самоубийств среди подростков и по укреплению служб оказания психологической помощи; активизировать усилия по обеспечению достаточного и устойчивого уровня жизни всем детям, находящимся на территории Беларуси, уделяя

---

[130] Доступна на: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/relintol.shtml>

[131] Доступны на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/470/37/PDF/N0947037.pdf?OpenElement>

особое внимание маргинализированным и обездоленным семьям в целях обеспечения их права на развитие; четко идентифицировать наилучшие интересы ребенка в качестве главного фактора при рассмотрении прошений о предоставлении убежища детям, не имеющим документов, безнадзорным и детям, разлученным с родителями, и воздерживаться от направления таких детей в изоляторы временного содержания.

Комитет выразил удовлетворение, что базовое образование в Беларуси продолжается десять лет, является бесплатным и обязательным, Однако, отметил, что значительная часть детей (10%) не посещает школу и в школьном образовании по-прежнему остаются скрытые расходы.

Приветствуя усилия Беларуси по борьбе с торговлей людьми, Комитет выразил обеспокоенность, что Беларусь остается страной происхождения, транзита и места назначения женщин и детей − жертв торговли людьми, в особенности в целях сексуальной эксплуатации, призвал продолжить свои усилия по борьбе с сексуальной эксплуатацией и торговлей людьми, в особенности детьми.

Комитет призвал Беларусь обеспечить соблюдение норм отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, в частности, ст. 37 b), 39 и 40 Конвенции, а также Минимальных стандартных правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)[132], Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) [133] и Правил ООН, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (Гаванские правила)[134]; учесть принятое Комитетом Замечание общего порядка № 10 (2007 год) о правах детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних [135], в частности, создать суды по делам несовершеннолетних. Обеспечить, чтобы всем детям − жертвам таких преступлений, как жестокое обращение, насилие в семье, сексуальная и экономическая эксплуатация, похищения и торговля, и/или детям − свидетелям таких преступлений - предоставлялась требуемая Конвенцией защита, а также в полном объеме учитывать Руководящие принципы правосудия в отношении детей-жертв и детей − свидетелей преступлений[136].

Примерами усилий Республики Беларусь в продвижении прав ребенка в соответствии с международными стандартами могут служить: создание и деятельность Национальной комиссии по правам ребенка[137], утверждение и реализация Национального плана действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2012 – 2016 г.[138], создание Национальным центром правовой информации Республики Беларусь проекта Детский правовой сайт[139], где, в том числе, размещены положения Конвенции о правах ребенка. На протяжении нескольких лет ведется работа по направлению развития в Республике Беларусь института ювенальной юстиции. Разработан проект Концепции

[132] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml
[133] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_deinquency_prevention.shtml
[134] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_liberty.shtml
[135] http://www.unicef.org/ceecis/CRC.C.GC.10_ru.pdf
[136] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/guidelines_justice_inv_child.shtml
[137] Указ Президента Республики Беларусь от 16.11.2006 г. № 675 «О Национальной комиссии по правам ребенка»
[138] Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12.03.2012 г. № 218 «Об утверждении Национального плана действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2012 – 2016 годы»
[139] Доступен на: < http://www.mir.pravo.by/about/>

ювенальной юстиции[140]. В государстве начата кампания, направленная на искоренение домашнего насилия в отношении детей[141].

Доклады относительно приняты мер по Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах:

Цикл доклада	**Сессия (год) работы Комитета**	**Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Альтернативные доклады**	**Дата принятия заключительных замечаний Комитета**
I	56 (2011 г.)	25.02.2008 г.	27.08.2009 г.	-	28.04.2011 г.

Согласно ст. 8 Факультативного протокола, каждое государство-участник в течение двух лет после вступления в силу Протокола для этого государства представляет Комитету по правам ребенка доклад, содержащий всеобъемлющую информацию о мерах, принятых им в целях осуществления положений Протокола, включая меры, принятые с целью осуществления положений, касающихся участия и призыва. В дальнейшем государство включает в доклады, представляемые им Комитету в соответствии со статьей 44 Конвенции, любую дополнительную информацию, касающуюся осуществления Протокола. Комитет по правам ребенка может запросить у государства-участника дополнительную информацию, касающуюся осуществления Протокола.

На сегодняшний день государством представлен единственный доклад о мерах, принятых с целью осуществления Протокола, в 2009 г. Диалог с государством позитивно оценен Комитетом.

Основные замечания Комитета 2011 г. в адрес Беларуси по Факультативному протоколу: создать централизованную систему в целях сбора информации об осуществлении Факультативного протокола, а также для выявления и регистрации всех детей, находящихся под юрисдикцией Беларуси, которые могли быть завербованы или использованы во время военных действий за границей, принимать необходимые меры в целях восстановления физического и психологического состояния, а также социальной реинтеграции таких детей; сократить количество детских военных училищ и перевести все училища из подчинения Министерства обороны в подчинение Министерства образования; поднять минимальный возраст для поступления в Минское суворовское военное училище и исключить из программы Училища курс по обучению навыкам обращения с оружием; рассматривать всех учащихся Военной академии в возрасте до 18 лет как гражданских лиц и уважать их права детей; создать адекватную систему, которая обеспечивает независимый механизм рассмотрения жалоб детей; рассмотреть вопрос об установлении юрисдикции в отношении всех предусмотренных Факультативным протоколом преступлений, совершенных за границей лицами, находящимися под юрисдикцией Беларуси, или против них, без обязательного условия, чтобы такие деяния являлись также преступлением в государстве, где они были совершены; закрепить законодательно ясный

---

[140] Информация с официального сайта Министерства юстиции Республики Беларусь. Доступно на: <http://www.minjust.by/ru/site_menu/inter_cooper/new_url_1422746359/new_url_1512246785>

[141] Информация с официального сайта Министерства внутренних дел Республики Беларусь. Доступно на: <http://www.mvd.gov.by/main.aspx?guid=225293>

запрет на торговлю легким и стрелковым оружием и его экспорт в страны, где дети вовлечены в вооруженный конфликт; установить уголовную ответственность за противозаконную деятельность, включая изготовление и оборот легкого и стрелкового оружия, а также обязательный учет и маркировку огнестрельного оружия в соответствии с Протоколом против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющим Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности[142]; рассмотреть вопрос о присоединении к Римскому статуту Международного уголовного суда.

Следующий доклад Беларуси по Факультативному протоколу должен быть включен в периодический доклад государства по Конвенции о правах ребенка и представлен Комитету 30.10.2017 г.

Доклады относительно принятых мер по Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии:

Цикл доклада	**Сессия (год) работы Комитета**	**Установленная дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Фактическая дата представления доклада Республикой Беларусь**	**Альтернативные доклады**	**Дата принятия заключительных замечаний Комитета**
I	56 (2011 г.)	23.02.2004 г.	27.08.2009 г.	-	08.04.2011 г.

Аналогично вышеуказанному, согласно ст. 12 Факультативного протокола каждое государство-участник в течение двух лет после вступления для него в силу Факультативного протокола представляет Комитету по правам ребенка доклад, содержащий всеобъемлющую информацию о мерах, принятых им в целях осуществления положений Протокола. В дальнейшем государство включает в доклады Комитету, представляемые в порядке ст. 44 Конвенции о правах ребенка, любую дополнительную информацию, касающуюся осуществления Протокола. Комитет может запросить у государства-участника дополнительную информацию, касающуюся осуществления Протокола.

На сегодняшний день Республикой Беларусь представлен один доклад, содержащий информацию о мерах, принятых для осуществления Факультативного протокола, в 2009 г. Как свидетельствует информация в таблице, доклад государства подан со значительной временной просрочкой.

Комитет приветствовал представление доклада Беларуси и высоко оценил позитивный диалог с делегацией государства, отметил проводимую Государственную программу противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2008−2010 годы [143] . В дальнейшем государством

[142] Доступен на: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/crimepro.shtml>

[143] Указ Президента Республики Беларусь от 06.12.2007 г. № 624 «Об утверждении государственной программы противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2008 – 2010 годы»

принималась аналогичная Государственная программа на 2011 – 2013 годы[144], с 2006 г. неоднократно с участием Беларуси подобные программы принимались в рамках СНГ[145].

Основные замечания Комитета 2011 г. в адрес Республики Беларусь: разработать и применять комплексный механизм систематического сбора, анализа и мониторинга данных и оценки воздействия по всем областям, охватываемым Факультативным протоколом; в законодательном порядке и на практике запретить торговлю детьми, которая аналогична, но не идентична торговле людьми; принять комплексную стратегию и соответствующий национальный план действий по осуществлению Конвенции и Факультативных протоколов к ней и создать надлежащие системы мониторинга и оценки; учредить национальный координационный орган или механизм, отвечающий за осуществление Факультативного протокола; обеспечить широкое ознакомление с положениями Факультативного протокола; проводить исследование характера и масштабов торговли детьми, детской проституции и детской порнографии с целью выявления коренных причин, масштабов этих проблем и существующих механизмов защиты и превентивных мер, осуществления целенаправленных действий; привести Уголовный кодекс в соответствие со ст.ст. 2 и 3 Факультативного протокола, установив ответственность за: - торговлю детьми путем предложения, передачи или получения ребенка какими бы то ни было средствами с целью сексуальной эксплуатации, передачи органов ребенка за вознаграждение или использования ребенка на принудительных работах; или неправомерное склонение в рамках посредничества к согласию на усыновление ребенка в нарушение применимых правовых актов, касающихся усыновления; - предложение, получение, передачу или предоставление ребенка для целей детской проституции; - распространение, импорт, экспорт, предложение, продажу и хранение детской порнографии или преднамеренное получение доступа к ней/ее просмотр, включая виртуальную порнографию, изображения, на которых прямо не показано, но предполагается совершение детьми действий сексуального характера (детская эротика); - производство и распространение материалов, пропагандирующих любое из этих деяний. Также Комитет рекомендовал установить уголовную ответственность юридических лиц за все виды преступлений, указанных в Факультативном протоколе; предусмотреть в национальном законодательстве возможность устанавливать и осуществлять экстерриториальную юрисдикцию в отношении всех указанных в Факультативном протоколе преступлений без ссылок на критерий "двойной криминализации"; использовать Факультативный протокол в качестве правового основания для выдачи при отсутствии соответствующего действующего двустороннего соглашения; укреплять меры по обеспечению социальной реинтеграции, физического и психологического восстановления всех детей в возрасте до 18 лет, ставших жертвами преступлений, указанных в Факультативном протоколе; продолжать расширять международное сотрудничество, повышать эффективность систем слежения с

[144] Указ Президента Республики Беларусь от 02.10.2013 г. № 518 «О государственной программе противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2011 – 2013 годы»

[145] D настоящее время действует Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О Программе сотрудничества государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014 - 2018 годы» (Принято в г. Минске 25.10.2013)

использованием определителей Интернет-протоколов, с тем, чтобы отслеживать адреса Интернет-протоколов, электронные узлы и вебсайты лиц, совершающих преступления.

Комитет рекомендовал Беларуси ратифицировать Конвенцию Совета Европы о преступности в киберпространстве (2001 год)[146] и Конвенцию Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера (2007 год)[147], к которым могут присоединиться государства, не являющиеся членами Совета Европы.

Следующий доклад Беларуси по Факультативному протоколу должен быть включен в периодический доклад государства по Конвенции о правах ребенка и представлен Комитету 30.10.2017 г.

Выводы

Таким образом, из десяти договорных органов ООН по правам человека – Комитетов - в отношении Республики Беларусь имеют юрисдикцию и действуют шесть: Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка.

Анализ информации об установленных Комитетами датах для представления Республикой Беларусь периодических докладов и текстов соответствующих докладов государства позволяет сделать вывод, что Республика Беларусь на регулярной основе сотрудничает с Комитетами в представлении докладов, однако, нередко допускает нарушение установленных Комитетами сроков. Кроме того, государство представляет ответы на вопросы, задаваемые Комитетами после рассмотрения периодических докладов, отчитывается о последующих мерах по реализации рекомендаций Комитетов. Исключением является Комитет по правам человека, доклады в который с 1995 года Республикой Беларусь не представлялись. Однако, из документа «Беларусь и права человека: общие подходы, сотрудничество с правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций в 2012–2014 годах»[148] следует, что в 2015 г. государство планирует представить периодический доклад также и в КПЧ. Таким образом, имеются достаточно устойчивые коммуникации и взаимодействие между Республикой Беларусь и договорными органами ООН по правам человека. Круг участников этих коммуникаций не ограничивается лишь представителями государства и экспертами Комитетов, а включает в себя также и правозащитные организации, представляющие на рассмотрение Комитетов альтернативные доклады.

Следует отметить, что на данном этапе белорусские правозащитники взаимодействуют не со всеми шестью Комитетами, имеющими юрисдикцию в отношении Республики Беларусь, а лишь с тремя: Комитетом по правам человека, Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитетом против пыток. Складывается впечатление, что до настоящего времени сфера деятельности Комитета по

---

[146] Доступна на официальном сайте Министерства внутренних дел Республики Беларусь: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=4603>

[147] Доступна на: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=RUS&NT=201>

[148] Письмо Постоянного представителя Беларуси при Организации Объединенных Наций от 29.09.201 г. на имя Генерального секретаря. Доступно на: <http://mfa.gov.by/mulateral/human_rights/>

экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Комитета по правам ребенка не входит в круг профессиональных интересов белорусских правозащитных организаций, либо ими не идентифицируются трудности, связанные с выполнениями Республикой Беларусь положений соответствующих деятельности указанных Комитетов международных договоров. При этом анализ результатов анкетирования белорусских правозащитников и юристов позволяет сделать вывод об их невысокой осведомленности о деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Комитета по правам ребенка.

Важно обратить внимание, что представление правозащитными организациями Комитетам альтернативных докладов в абсолютном большинстве случаев имеет необходимый эффект, - поднятые в докладах проблемы находят отражение в рекомендациях государству, содержащихся в заключительных замечаниях Комитетов. Таким образом, для воздействия на государство с целью улучшения ситуации с правами человека белорусским правозащитникам имеет смысл осуществлять регулярный мониторинг ситуации с реализацией прав, провозглашенных правозащитными конвенциями, и, в случаях ненадлежащего обеспечения государством реализации этих прав, своевременно (в течение цикла рассмотрения соответствующего периодического доклада государства), информировать об этом Комитеты в альтернативных докладах.

Большинство опрошенных в ходе анкетирования респондентов говорят о низкой эффективности международных правозащитных механизмов, в том числе, договорных органов ООН по правам человека. Называют главной причиной этого отсутствие политической воли государства к сотрудничеству и выполнению рекомендаций Комитетов. Так ли это, действительно ли деятельность договорных органов ООН по контролю за выполнением Республикой Беларусь основных международных договоров в области прав человека можно считать неэффективной?

Часть рекомендаций в адрес Беларуси в течение продолжительного времени неоднократно повторяется большинством Комитетов, то есть является общими рекомендациями, которые не выполняются государством. К ним относятся, в том числе, такие как: обеспечить независимость судей и адвокатов, создать национальное правозащитное учреждение со всеобъемлющими правозащитными полномочиями; пересмотреть законодательство и правоприменительную практику в целях упрощения процедур регистрации и деятельности неправительственных организаций, декриминализировать членство в незарегистрированных НПО; рекомендации, связанные с событиями 19 декабря 2010 г. и др. Таким образом, Республикой Беларусь занята устойчивая позиция по непринятию называемых государством «политизированными» рекомендаций Комитетов.

Кроме того, неоднократно повторяются рекомендации Комитетов в адрес Беларуси проводить консультации и расширять взаимодействие в контексте подготовки периодических докладов государства с организациями гражданского общества, работающими в области защиты прав человека, а также обеспечивать оперативный и беспрепятственный доступ к докладам государства на момент их представления, публиковать замечания Комитета по этим докладам. Данные рекомендации не в полной мере выполняются государством. Так, отсутствует информация о взаимодействии Беларуси с неправительственными организациями при подготовке периодических

докладов. Доступ к докладам государства обеспечивается постфактум, уже после рассмотрения этих докладов Комитетами, замечания Комитетов по этим докладам Республикой Беларусь не публикуются[149]. Отдельные тексты заключительных замечаний можно найти лишь на сайтах белорусских правозащитных организаций.

Однако, детальное рассмотрение взаимодействия Республики Беларусь и договорных органов ООН по правам человека все же позволяет сделать оптимистичные выводы о наличии немалых положительных результатов и эффектов этого взаимодействия. Так, достаточно успешным можно считать сотрудничество Беларуси и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитета по правам ребенка, в соответствии с рекомендациями которых Беларусь планомерно предпринимает усилия по изменению национального законодательства и принятию фактических мер.

Нельзя не отметить действия Беларуси по принятию мер социального обеспечения в рамках экономических возможностей государства, обеспечению права на образование, обеспечению гендерного равенства, борьбе с торговлей людьми, противодействию домашнему насилию, усилия, направленные на продвижение прав ребенка.

Отдельные достижения существуют и во взаимодействии Беларуси с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. Так, например, в государстве принято законодательство о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства[150], провозглашающее, что такие лица пользуются правами, свободами и несут обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, о предоставлении таким лицам статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь[151]; отдельные усилия предприняты государством по борьбе с дискриминацией в сфере трудовых отношений.

Положительные результаты имеются и во взаимодействии Беларуси с Комитетом против пыток. Не смотря на официальное непризнание государством проблемы существования в Беларуси пыток, а также именования большинства рекомендаций Комитета «политизированными», государством все же учитывается ряд рекомендаций Комитета. Так, например, во исполнение рекомендаций в октябре 2014 г. с целью мониторинга разрешен доступ в пенитенциарные учреждения Республики Беларусь сотрудникам негосударственной правозащитной организации, готовятся изменения в Уголовный кодекс Республики Беларусь, которые, в том числе, внесут в кодекс понятие пытки. Таким образом, существуют вполне осязаемые результаты деятельности договорных органов ООН по правам человека применительно к Беларуси.

Кроме результатов стоит обратить внимание существование многочисленных эффектов от использования договорных органов ООН по правам человека в отношении Республики Беларусь.

---

[149] Официальный сайт Министерства иностранных дел Республики Беларусь, http://mfa.gov.by/mulateral/human_rights/

[150] Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»

[151] Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 г. № 2008 г. № 354-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь»

Регулярные устойчивые коммуникации и взаимодействие между Республикой Беларусь и Комитетами, участие в этом взаимодействии правозащитных организаций позволяет говорить о наличии *коммуникационных эффектов*.

Создание органов и учреждений с целью реализации положений международных правозащитных договоров (например, Национального совета по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь, Национальной комиссии по правам ребенка), а также коалиций правозащитных организаций при подготовке альтернативных докладов в Комитеты свидетельствует о наличии *институциональных эффектов*.

Неоднократное рассмотрение Комитетами периодических докладов Беларуси, а также альтернативных докладов, принятие замечаний Комитетов в адрес государства по этим докладам приводит к накоплению детальной информации о ситуации с правами человека в рассматриваемых Комитетами областях. Эта информация в ряде случаев становится, а потенциально может и должна становиться инструментом в защите прав человека, применяемым государством. Это свидетельствует о наличии *накопительного эффекта* от использования договорных органов ООН по правам человека.

Размещение текстов периодических докладов Беларуси, альтернативных докладов правозащитных организаций и заключительных замечаний Комитетов в свободном доступе на официальном сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека [152], размещение докладов Беларуси на сайтах государственных органов с очевидностью влияет на уровень осведомленности о ситуации с правами человека в Беларуси, становится поводом для общественной дискуссии, как о ситуации в государстве с правами человека в целом, так и о реализации конкретных прав, несет в себе *информационно-просветительский эффект*.

Необходимость государства с принятием на себя обязательств по основным международным договорам о правах человека отчитываться на международной арене о ситуации с правами человека, компетенция Комитетов давать государству соответствующие рекомендации, о выполнении которых государство также вынуждено информировать международную общественность, влияет на политическую практику и систему международных отношений, свидетельствует о наличии *политического эффекта*.

Следует иметь в виду, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет против пыток, кроме рассмотрения периодических докладов Республики Беларусь, наделены компетенцией проводить расследования нарушений государством соответствующих Конвенций. До настоящего времени указанная процедура в отношении Республики Беларусь не проводилась. Однако, правозащитникам стоит помнить о существовании этой процедуры, и в случаях серьезных, грубых или систематических нарушений Республикой Беларусь Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин либо Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания незамедлительно информировать соответствующие Комитеты.

---

[152] http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=BLR&Lang=RU

5. Процедура индивидуальных сообщений в контрольные органы международных договоров

Общие сведения

Международный пакт о гражданских и политических правах принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16.12.1966. Пакт - международный договор, участниками которого являются 167 государств. Пакт ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета БССР 05.10.1973, вступил в силу для Беларуси 23.03.1976.

В соответствии со статьей 2 Пакта Беларусь приняла на себя обязательство уважать и обеспечивать права, признаваемые в Пакте, всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией; предпринять все меры, необходимые для осуществления этих прав; в случае нарушения права, гарантированного Пактом, предоставить эффективное средство правовой защиты.

Пакт гарантирует, прежде всего, гражданские права: право на жизнь, запрет пыток и жестокого обращения, запрет рабства, право на свободу и личную безопасность (неприкосновенность), свободу передвижения и выбора места жительства, право на справедливый суд, запрет вмешательства в личную и семейную жизнь, свободу мысли, совести и религии, свободу выражения мнения. Также Пакт защищает и политические права: свободу собраний, свободу ассоциаций, право на участие в ведении государственных дел, право голосовать и право быть избранным на подлинных периодических выборах, право на равный доступ к государственной службе. Пакт устанавливает также запрет дискриминации прав, равенство перед законом, равенство мужчины и женщины.

Международным пактом о гражданских и политических правах образован Комитет по правам человека - орган, осуществляющий наблюдение и контроль за выполнением государствами-участниками условий данного международного договора.

Первый Факультативный протокол к Пакту предоставляет Комитету по правам человека компетенцию принимать и рассматривать сообщения лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте. По результатам рассмотрения индивидуального сообщения Комитет выносит свои соображения и сообщает их соответствующему государству-участнику и лицу. Факультативный протокол ратифицирован Республикой Беларусь 10.01.1992 и вступил для нее в силу 30.12.1992.

Ратифицировав Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к нему, Республика Беларусь признала обязательность для нее данного международного договора, который подлежит добросовестному исполнению государством в соответствии с международным правом (статьи 26, 27 Венской конвенции о праве международных договоров; статьи 8, 61 Конституции Республики Беларусь, статьи 3, 33 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь»). Это налагает на Республику Беларусь обязанность использовать все имеющиеся в ее распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом соображений.

Рассмотрение Комитетом по правам человека индивидуальных сообщений в отношении Беларуси

Всего с момента вступления в силу Факультативного протокола в отношении Республики Беларусь по состоянию на 29 декабря 2014[153] года известно, что

80 дел рассмотрены по существу (некоторые дела были объединены, поэтому решений (соображений) вынесено 70);

из них по 2-м сообщениям не установлены нарушения, по остальным 78-ми, соответственно, установлены;

вынесено 11 решений о неприемлемости;

9 дел прекращено без вынесения пуличного решения (утрачен контакт с автором, автор отказался продолжать дело, изменилась ситуация).

Таким образом, производство по 100 белорусским делам завершено в Комитете по правам человека.

70 дел находятся на коммуникации либо коммуникация завершена и эти дела ожидают рассмотрения.

Всего в отношении Беларуси зарегистрировано 170 дел.

С целью изучения практики имплементации[154] соображений Комитета по правам человека ООН по индивидуальным сообщениям сделан анализ рекомендаций Комитета государству в случаях установления нарушений Международного Пакта о гражданских и политических правах по принятию мер индивидуального и системного характера, а также меры, предпринятые Республикой Беларусь и жертвами для имплементации вынесенных соображений.

Предметом исследования являются 48 соображений Комитета, принятых на его сессиях с 68й по 110ю, которыми

а) Комитет констатировал нарушение Республикой Беларусь Пакта;

б) все они опубликованы на русском языке;

б) все они доведены Комитетом до сведения Республики Беларусь.

	№ дела	Сессия	Жертвы	Дата решения	Дата пуб-ликации	Статьи Пакта, признанные нарушенными
1	780/1997	68	В. Лапцевич	20.03.00	13.04.00	19
2	921/2000	74	А. Дергачев	02.04.02	19.07.02	19
3	886/1999	77	Н. Щедко и ее сын А. Бондаренко	03.04.03	28.04.03	7
4	887/1999	77	М. Стаселович и ее сын И. Ляшкевич	03.04.03	24.04.03	7

[153] Актуальные данные предоставлены правозащитником Романом Кисляком

[154] Имплементация в данном контексте рассматривается не только как исполнение государством решений Комитета, но и всякая иная позитивная деятельность государства в русле общепризнанных стандартов прав человека, осуществленная государством в ходе коммуникаций с Комитетом, после принятия Комитетом решений или под влиянием его авторитета или практики.

5	814/1998	78	М. Пастухов	05.08.03		2,14 и 25
6	927/2000	81	Л. Светик	08.07.04	26.08.04	19
7	1207/2003	84	С. Малаховский и А. Пикуль	26.07.05	23.08.05	18
8	1022/2001	85	В. Величкин	20.10.05	23.11.05	19
9	1100/2002	86	Ю. Бандажевский	28.03.06	18.04.06	9,10 и 14
10	1009/2001	87	В. Щетко и его сын В.Щетко	11.07.06	08.08.06	19
11	1039/2001	88	Б.Звозсков и др.	17.10.06	10.11.06	22
12	1047/2002	88	Л.Синицин	20.10.06	16.01.07	2 и 25
13	1274/2004	88	В.Корнеенко	31.10.06	10.11.06	22
14	1296/2004	90	А. Беляцкий и др.	24.07.07	07.08.07	22
15	1178/2003	94	А. Сманцер	23.10.08	17.11.08	9
16	1553/2007	95	В. Корнеенко и А. Милинкевич	20.03.09	24.04.09	19, 25 и 26
17	1311/2004	96	И. Осиюк	30.07.09	21.08.09	14
18	1392/2005	97	В. Лукьянчик	21.10.09	3.12.09	2 и 25
19	1502/2006	99	М. Маринич	16.07.10	19.08.10	7, 9,10 и 14
20	1377/2005	99	В. Кацора	19.07.10	19.08.10	19
21	1354/2005	100	Л. Судаленко	19.10.10	31.10.10	2, 25 и 26
22	1383/2005	100	В. Кацора, Л.Судаленко и И.Немкович	25.10.10	2.11.10	22
23	1390/2005	100	А. Кореба и ее сын Д.Кореба	25.10.10	24.11.10	2, 7, 10 и 14
24	1604/2007	101	Е. Залесская	28.03.11		19 и 21
25	1316/2004	103	М. Гриб	26.10.11	8.12.11	19 и 21
26	1838/2008	103	М. Тульженкова	26.10.11	17.01.12	19
27	1772/2008	104	С. Белязека	23.03.12	06.06.12	19 и 21
28	1820/2008	104	И. и В. Красовские	26.03.12	06.06.12	2, 6 и 7
29	1750/2008	104	Л. Судаленко	14.03.12	03.05.12	19
30	1226/2003	105	В. Корнеенко	20.07.12	29.08.12	19, 22 и 25

31	1784/2008	105	В. Шумилин	23.07.12	05.09.12	19
32	1790/2008	105	С. Говша, В.Сырица и В.Мезяк	27.07.12	14.09.12	19 и 21
33	1867/2009, 1936,1975, 1977, 1978,1979, 1980,1981 и 2010 /2010	105	П. Левинов	19.07.12	05.09.12	19
34	2120/2011	106	Л.Ковалева и Т.Козяр	29.10.12	27.11.12	6, 7, 9 и 14
35	1836/2008	106	В. Кацора	24.10.12	28.11.12	19
36	1830/2008	106	А. Пивонос	29.10.12	04.12.12	19
37	1835,1837/ 2008	107	А. Ясинович и В. Шевченко	20.03.13		19
38	1785/2008	107	А. Олешкевич	18.03.13		19
39	1787/2008	107	Ж. Ковш (Абрамова)	27.03.13		9
40	1592/2007	108	О. Пичугина	17.07.13	04.09.13	9
41	1948/2010	108	Д.Турченяк,И.Лавровская , В.Фоминский и Р.Кисляк	24.07.13	10.09.13	19 и 21
42	1808/2008	108	С.Коваленко	17.07.13	26.09.13	19 и 21
43	1910/2009	109	С.Жук	30.10.13	01.12.13	6,7,9 и 14
44	1919-1920/209	109	А. Процко и А. Толчин	1.11.13	01.12.13	19 и 21
45	1851/2008	109	В. Секерко	28.10.13	01.12.13	21
46	1839/2008	109	А. Комаровский	25.10.13	03.02.14	19
47	1903/2009	110	Г. Юбко	17.03.14		19 и 21
48	1864/2009	110	В. Кирсанов	20.03.14		21
49	1985/2010	111	М. Коктыш	07.14		19
50	1986/2010	111	П. Козлов	07.14		19
51	1993/2010	111	Р. Михайловская и О. Волчек	07.14		22

5 2	2030/2011	111	В. Поляков	07.14		21
5 3	1933/2010	111	В. Александров	07.14		19
5 4	1934/2010	111	И. Базаров	07.14		19 и 21
5 5	1991/2010	111	О. Волчек	07.14		14 и 19
5 6	1976/2010	111	П.Кузнецов			19 и 21

Кроме решений, в ходе анализа использовались материалы, предоставленные правозащитниками Л.Судаленко, П.Левиновым, В.Поляковым и П.Ивановым, собственные материалы, а также заслуживающая доверия информация, почерпнутая из сети Интернет и других источников. Допускаем, что эти материалы далеко неполные, однако они достаточны для выделения общих тенденций и выводов.

Из представленной таблицы видно, что чаще всего Комитетом признавались нарушения ст.19 Пакта (свобода выражения мнения - в 31 случае), ст.21 (право на мирные собрания - в 13), ст. 14 (право на справедливый суд - в 8 случаях) и ст.22 (свобода ассоциаций - в 6), в том числе в совокупности с другими нарушениями Пакта.

Указанные в соображениях рекомендации Комитета государству, по их цели, можно разделить на те, которые направлены на восстановление личных прав жертв, и те, которые обращены к системным причинам нарушений Пакта.

Отдельные рекомендации касаются вопросов сотрудничества государства с Комитетом и публикации его решений.

Рекомендации в резолютивной части решений Комитета, как правило, сформулированы следующим образом:

В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано:

1) предоставить жертве эффективное средство правовой защиты.

В понятие «эффективное средство правовой защиты» (иногда оно определяется как «возмещение»[155]) Комитет чаще всего вкладывает:

а) возмещение материальных потерь жертвы (например, скорректированных сумм уплаченных штрафов и юридических издержек [156]; ущерба, понесенного в ходе избирательной кампании[157]; возврат конфискованного имущества или компенсация его стоимости[158]);

б) совершение юридически значимых действий (например, зарегистрировать НГО либо повторно рассмотреть вопрос о ее регистрации[159], выдать лицензию[160], возбудить в отношении виновных в жестоком обращении с жертвой уголовное дело, произвести расследование и наказать виновных[161], принять меры по освобождению жертвы[162]);

[155] Соображения № 1274/2004 по сообщению В. Корнеенко
[156] Напр., соображения № 1838/2008 по сообщению М. Тульженковой и др.
[157] Соображения № 1047/2002по сообщению Л. Синицина
[158] Напр., соображения № 1226/2003 по сообщению В. Корнеенко и др.
[159] Напр., соображения № 1296/2004 по сообщению Дело А. Беляцкого и др.
[160] Соображения № 1316/2004 по сообщению М. Гриба
[161] Соображения № 1502/2006 по сообщению М. Маринича
[162] Соображения № 1390/2005по сообщению А. Коребы

в) предоставление информации (например, о месте захоронения тела)[163];

г) а также соответствующую компенсацию за причиненный моральный вред и (или) перенесенные страдания.

Иногда Комитет указывал, что государство обязано предоставить жертве эффективное средство правовой защиты, без конкретизации, какое именно[164].

Эту группу рекомендаций для целей настоящего исследования в дальнейшем мы будем именовать рекомендациями индивидуального характера.

2) принять меры по недопущению аналогичных нарушений в будущем, в том числе привести конкретные национальные правовые нормы и практику их применения в соответствие с Пактом (например, УИК[165], КоАП[166], УПК[167], Закон «О массовых мероприятиях»[168]);

Эти рекомендации для целей настоящего исследования в дальнейшем мы будем именовать рекомендациями общего, или системного, характера.

3) добросовестно сотрудничать с Комитетом, особенно при получении просьб Комитета о принятии временных мер;

4) в течение 180 (иногда 90) дней направить Комитету информацию о мерах, принятых во исполнение решений Комитета;

5) опубликовать решения Комитета и обеспечить их широкое распространение на государственных языках.

Рекомендации Комитета и государство

Первое решение в отношении Беларуси Комитет принял 20.03.2000 по жалобе В. Лапцевича (780/1997), которым было признано нарушение государством ст.19 Пакта.

Следует отметить, что хотя государство никогда публично и не заявляло о своей позиции относительно решений Комитета, которыми признавались нарушения Пакта, исходя из фактических действий, предпринятых властями в 2000- 2007 г. г., можно прийти к выводу о том, что на начальном этапе применения Комитетом Пакта и Протокола в отношении Беларуси государство учитывало авторитет Комитета и его решения (так называемая латентная имплементация).

Именно к этому периоду относится и факт индивидуальной имплементации государством решения Комитета по делу А. Дергачева (921/2000)

В связи с проведенным 21.03.1999 г. пикетом в г. Сморгонь А. Дергачев был привлечен судом Сморгонского района к административной ответственности за незаконное использование плаката (ч.2 ст.167-2 КоАП в ред.1984 г.) к штрафу.

Исчерпав все внутренние процедуры обжалования, А. Дергачев подал жалобу в Комитет, однако в стадии коммуникаций между Комитетом и государством 31.08.2000 Председатель Верховного суда Беларуси дело в отношении заявителя производством прекратил, тем самым допущенное государством нарушение ст.19 Пакта было устранено. В своем решении Комитет признал достаточными принятые государством меры.

---

[163] Соображения № 2120/2011по сообщению Л. Ковалевой и Т. Козяр
[164] Соображения № 1392/2005 по сообщению В. Лукьянчика
[165] Соображения № 2120/2011по сообщению Л. Ковалевой и Т. Козяр
[166] Соображения № 1837/2008 и 1837/2008по сообщениям А.Ясиновича и В.Шевченко 1837/2008 и 1837/2008
[167] Соображения № 1592/2007 по сообщению О.Пичугиной
[168] Соображения № 1785/2008по сообщению А. Олешкевича

В таком же свете выглядят действия государства и в связи с делом Д. Хархаля (1161/2003), приговоренного в марте 2002 г. Минским городским судом к смертной казни. После подачи Д. Хархалем жалобы в Комитет, Председателем Верховного Суда по его делу был принесен протест и 24.03.2003 г. смертная казнь заменена на лишение свободы. При том, что данное индивидуальное сообщение в итоге было признано Комитетом неприемлемым, сам факт его направления возымел эффект.

В ходе проведенного для целей настоящего исследования опроса правозащитников и экспертов, работающих с международными инструментами защиты прав человека, приведен также случай, когда подача в Комитет жалобы в связи с привлечением к административной ответственности руководителя незарегистрированной религиозной общины приостановила подобную негативную практику государства и аналогичных случаев больше не фиксируется.

Более чувствительным, на наш взгляд, было государство в этот период и к рекомендациям Комитета системного уровня.

Уже упомянутый В. Лапцевич, чье дело было первым из рассмотренных Комитетом белорусских дел, в марте 1997 г. в г. Могилеве распространял посвященные годовщине образования Белорусской Народной Республики листовки, за что был привлечен к административной ответственности в виде штрафа по ч.3 ст. 172 КоАП (в ред.1984 г.) (распространение листовок, не имеющих выпускных данных)

По жалобе В.Лапцевича Комитетом было признано нарушение государством пункта 2 статьи 19 пакта (свобода выражать свое мнение).

Как представляется, на системном уровне данное решение имплементировано. В связи с вступлением в силу с 01.03.2007 г. нового КоАП изменились и условия административной ответственности за нарушения законодательства о средствах массовой информации. Согласно ныне действующей редакции ч.2 ст. 22.9 КоАП ответственности подлежит «незаконное изготовление и (или) распространение продукции средств массовой информации». Согласно ст. 1 п.14 Закона от 17.07.2008 «О средствах массовой информации» под печатным средством массовой информации понимается газета, журнал, бюллетень, другое издание, имеющие постоянное название, порядковый номер, сквозную нумерацию страниц и выходящее в свет не реже одного раза в шесть месяцев.

В связи с тем, что листовки по ныне действующему закону продукцией средств массовой информации не являются, соответственно, за их распространение никто не может быть в настоящее время привлечен к ответственности.

Вне всяких сомнений, государством имплементировано и решение Комитета от 20.10.2006 по индивидуальному сообщению Л. Синицына (1047/2002).

Суть жалобы состояла в том, что государство не предоставило заявителю возможности обжаловать не регистрацию его в качестве кандидата в Президенты во время президентской кампании 2001 г. в суд.

Действительно, ст. 68 Избирательного кодекса в редакции закона от 04.07.2000 не имела четких критериев для отказа Центральной Комиссией в регистрации кандидата в Президенты. В частности, в законе не было прописано, должна ли Центральная Комиссия принимать решение об отказе в регистрации в случае поступления в окружные комиссии менее требовавшихся для регистрации 100 000 подписей избирателей. Решением ЦИК от 08.08.2001 г. Л. Синицину официально в регистрации отказано не было, а было лишь признано, что в связи с представлением им в окружные комиссии лишь 80 540 подписей,

его выдвижение в качестве кандидата в Президенты является недействительным. Это решение ЦИК не позволило Л. Синицину обжаловать его в Верховный Суд, так как обжалован мог быть только отказ в регистрации.

В своих соображениях КПЧ признал нарушение права Л. Синицина по ст. 25 b) в совокупности со ст. 2 Пакта и констатировал, что государство «обязано принять меры по недопущению подобных нарушений в будущем»

Законом от 25.11.2013 в ИК была внесена статья 68-1 ИК, предусматривающая критерии отказа в регистрации кандидата на выборах, которые охватывают случаи, подобные ситуации Л.Синицина. Решение же об отказе в регистрации, согласно этой норме, может быть обжаловано в Верховный Суд.

Однако объективно предпринятые государством некоторые шаги в направлении приведения национального законодательства в соответствие с Пактом никогда официально не связывались с рекомендациями Комитета, не являлись четко выраженной тенденцией, а имели, скорее эпизодический, и зачастую, крайне непоследовательный характер, обусловленный, как нам представляется, прежде всего, политической конъюнктурой.

Яркими примерами этому могут служить действия государства, которые можно соотнести с решениями Комитета по делам Л. Светика (927/2000) и В. Щетко (1009/2001)

Оба заявителя в 1999- 2000 г.г. были привлечены к административной ответственности в виде штрафа за публичные призыв к бойкоту готовившихся местных и парламентских выборов (ст. 167-3 КоАП в ред.1984 г.), оба, соответственно в 2004 и 2006 г.г., были признаны жертвами нарушения государством ст.19 Пакта.

Действовавшим в 1999-2000 г.г. КоАП 1984 г. (ст.167-3 «Нарушение законодательства о выборах народных депутатов») предусматривалась ответственность за «публичные призывы к бойкотированию выборов».

Законом от 09.10.2000 редакция ст. 167-3 КоАП была изменена и «публичные призывы к бойкотированию выборов» перестали быть административным правонарушением.

Таким образом, на момент вынесения решения Комитетом системная причина нарушения государством ст.19 Пакта была устранена.

Однако к настоящему времени административная ответственность за действия, подобные действиям Л.Светика и В.Щетко, восстановлена. Законом от 25.11.2013 г. в ст. 47 ИК внесены изменения, согласно которым «призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву, или отмене, или переносу срока выборов» запрещены. Соответственно лица, осуществившие такие призывы, могут быть привлечены к административной ответственности по ст. 9.10 КоАП «Нарушение законодательства о выборах, референдуме, об отзыве депутата и о реализации прав законодательной инициативы граждан»

Еще более ощутимый регресс государство проявило в ходе рассмотрения Комитетом жалобы В. Кацоры (1377/2005) на нарушение государством в отношении него ст.19 Пакта.

31.08.2004 г. В. Кацора судом Жлобинского района был признан виновным в участии в деятельности незарегистрированного общественного объединения "V−плюс" и на основании ч.1 ст. 167−10 КоАП (в ред.1984 г.) привлечен к административной ответственности в виде штрафа.

Однако в период коммуникаций государства с Комитетом по его жалобе на нарушение ст.22 Пакта государство не только не отказалось от административной ответственности за эти действия, но и подняло эту ответственность на более высокий уровень путем криминализации этих действий, введя в 2005 г. в УК состав преступления, предусмотренного ст.193-1.

К сожалению, иных значимых примеров имплементации положений Пакта в связи с соображениями КПЧ, привести не представляется возможным, что позволяет говорить об общей тенденции игнорирования государством решений Комитета. Однако, несмотря на это, количество обращений против Беларуси в Комитете не только не уменьшилось, но и заметно увеличилось в последние годы. Подобный тренд может быть объяснен как проводимыми образовательными мероприятиями среди юристов и правозащитников[169], так и желанием жертв добиться не столько восстановления нарушенных государством их прав, сколько при помощи авторитетного международного органа – Комитета по правам человека ООН - доказать государству его неправоту и одержать моральную победу.

Следует отметить, что по последним доступным данным[170], Республика Беларусь по количеству зарегистрированных в Комитете заявлений была третьей (после Канады и Ямайки), а по делам в стадии коммуникаций и ожидающих рассмотрения по существу находится на первом месте.

Перед таким потоком жалоб государство коренным образом изменило свою позицию относительно рассмотрения дела в КПЧ и исполнения его решений - фактически отказалось от сотрудничества с Комитетом по правам человека уже со стадии коммуникации. Представляется, что причинами этому являются явное несоответствие национального законодательства и практики его применения Пакту, и в связи с этим отсутствие у Правительства Беларуси основанных на Пакте четких контраргументов перед обоснованными жалобами в Комитет, а также отсутствие политической воли имплементировать его решения. Государство оспаривает саму регистрацию индивидуальных сообщений в Комитете. Один из его главных аргументов состоит в том, что заявители не прошли всех возможных надзорных процедур обжалования нарушения во внутригосударственной системе. При этом государство отрицает подход Комитета, основанный на его практике, согласно которому КПЧ не признает надзорные процедуры к тем эффективным средством правовой защиты, использование которых обязательно для целей приемлемости обращения в КПЧ.

Такую позицию постоянная миссия Республики Беларусь при офисе ОНН в Женеве впервые изложила в вербальной ноте от 09.11.2009 по делу В. Юзепчука, а начиная с 2012 года повторила в отношении более чем 60-ти других сообщений (приводится в изложении):

---

[169] Напр., проект в рамках проекта «Имплементация де факто международных обязательств Республики Беларусь» (Bring International Standards Home), который является частью Программа Сети Домов прав человека “Международное право для защиты общественных интересов” (International Law in advocacy) успешно реализованы три цикла обучения (2006-2007), (2009-2011) и (2012-2014), выпустившие в общей сложности более 100 юристов и правозащитников, имеющих теоретические знания, практические навыки и ценностные убеждения в области международных стандартов прав человека и инструментов их продвижения и защиты.

[170] Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights March 2014 Жоступно на: <www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/StatisticalSurvey.xls>

а) являясь участником Протокола, Республика Беларусь признала компетенцию Комитета согласно статье 1, но это признание было произведено в сочетании и с теми его положениями, в которых устанавливаются критерии в отношении заявителей жалоб и приемлемости их сообщений;

б) согласно Протоколу государства-участники не несут обязательства признавать правила процедуры Комитета и толкование им положений Протокола;

в) в отношении процедуры подачи жалоб государства-участники должны руководствоваться, прежде всего, положениями Протокола, и что ссылки на длительную практику Комитета, его методы работы, его решения не являются предметом Протокола;

г) любое сообщение, зарегистрированное в нарушение положений Протокола, будет рассматриваться Республикой Беларусь, как несовместимое с Протоколом, и будет отклоняться без высказывания замечаний в отношении приемлемости сообщения или его существа;

д) решения, принятые Комитетом в отношении отклоненных сообщений будут рассматриваться властями Беларуси как недействительные.

В ответ на данные заявления Комитет сформулировал правовую позицию, которую последовательно излагает в своих соображениях: отказ государства от коммуникаций, непризнание компетенции Комитета определять, следует ли зарегистрировать сообщение, а также объявление заранее, что государство не согласится с решением Комитета относительно приемлемости сообщений и их существа, - являются нарушением Республикой Беларусь своих обязательств по статье 1 Факультативного протокола к Пакту.

Также на начальной стадии коммуникаций по сообщениям, касающимся дел о смертной казни, государство фактически игнорировало просьбы о срочных мерах – не исполнять приговор до окончания рассмотрения дела Комитетом, и смертные приговоры приводились в исполнение.

Так, в ходе коммуникаций по делу С. Жук государство указало, что в соответствии с внутренним законодательством вступившие в силу приговоры судов должны безотлагательно приводиться в исполнение. В Факультативном протоколе не содержится положений, обязывающих государства-участники приостанавливать приведение в исполнение смертных приговоров до тех пор, пока не будет завершено рассмотрение Комитетом жалоб осужденных. Позиция Комитета, согласно которой приведение в исполнение смертного приговора в таких случаях должно приостанавливаться, не имеет юридической силы правовой нормы и носит рекомендательный характер

При коммуникациях по сообщению Л. Ковалевой и Т. Козяр, правительство заявляло, что просьба Комитета о не приведении приговора по делу В. Ковалева в исполнение до рассмотрения его жалобы в Комитете выходит за рамки мандата Комитета и не является для государства обязательной.

Столкнувшись с подобной практикой властей Беларуси, Комитет вынужден был публично отреагировать на это, заявив, что «позиция Комитета по правам человека ясна – Беларусь совершила тяжкое нарушение своих юридических обязательств. Мы осуждаем эти вопиющие нарушения Беларусью своих договорных обязательств»[171]. В соображениях от 30.10.2013 г. по делу С. Жук (910/2009) Комитет рекомендовал «с учетом обязательств

[171] См., напр., Ежегодный доклад Комитета по правам человека, А/67/40

государства-участника по Факультативному протоколу добросовестно сотрудничать с Комитетом, особенно в том, что касается выполнения просьб Комитета о принятии временных мер».

Каждое соображение КПЧ заканчивается следующей формулировкой: «Комитет желает получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о принятых мерах по осуществлению сформулированных Комитетом соображений. Кроме того, Комитет просит государство-участник опубликовать настоящие соображения и обеспечить их широкое распространение в государстве-участнике на белорусском и русском языках».

Относительно позиции государства по выполнению данных рекомендаций Комитета отсутствует какая-либо публичная информация. Очевидно, что решения Комитета государством не публикуются. Более того, по имеющимся сведениям, решения КПЧ по Беларуси не вошли в изданный в 2009 г. в рамках проекта Европейской Комиссии специально для Беларуси 4-х томный сборник «Права человека. Международно-правовые документы и практика их применения» именно в связи с отрицательной позицей представителей государства.

Единственное, что известно из переписки граждан с Министерством иностранных дел, - это то, что «все решения Комитета по правам человека, принятые по обращениям белорусских граждан в этот орган, доводятся МИДом до сведения компетентных органов Республики Беларусь» (ответ заместителя Министра иностранных дел С.Ф.Алейника от 23.04.2009 на обращение В. Корнеенко).

Рекомендации Комитета и жертвы

Несмотря на то, что ни Пакт, ни Факультативный протокол не содержат четкого указания на юридическую силу соображений Комитета по правам человека, обязательность, и, соответственно, обязанность государства по выполнению (имплементации) рекомендаций Комитета вытекают из принципа добросовестности исполнения государствами - участниками международных договоров (принцип международного права -pacta sunt servanda (договоры должны исполняться)), что признается абсолютным большинством государств-участников Пакта и Факультативного протокола.

Способы, формы и методы имплементации, как самого Пакта, так и решений Комитета, являются суверенной прерогативой государства, однако действия государства в целях имплементации должны быть направлены на предоставление гражданам возможности реализовать свои права.

При этом сам Комитет в Замечании общего порядка № 33 «Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах» отмечал, что, (приводится в изложении) хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений он не выступает в роли судебного органа как такового, таким соображениям присущи некоторые основные черты судебного решения: они имеют окончательный характер и представляют собой авторитетное определение, в котором предлагается средство защиты от установленного нарушения; государства-участники в любом случае обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении

средства для осуществления принимаемых Комитетом соображений (пункты 11-13 и 20 Замечания).

Следует отметить, что большинство стран демонстрируют уважение и исполняют решения Комитета по правам человека, и среди них даже такие государства, в которых наблюдаются грубые и системные нарушения прав человека.

Длительное время правоприменительные органы России, ссылаясь на отсутствие внутренних правовых механизмов, отказывались исполнять некоторые решения Комитета, пока 28.06.2012 Конституционный Суд РФ своим определением по жалобе А. А. Хорошенко не высказал свою четкую позицию по этому вопросу, указав, что, в силу общепризнанного принципа международного права pacta sunt servanda, Российская Федерация не вправе уклоняться от адекватного реагирования на соображения Комитета.

В сравнении с другими государствами, Республика Беларусь занимает особое положение, демонстративно не признавая обязательность решений Комитета и буквально понимая их как рекомендации, не имеющие обязательной юридической силы.

Представляется, что подобная позиция Республики Беларусь вытекает не из сферы права, и соответственно, не из особенностей толкования международно-правового акта, а находится в плоскости политики.

Соответственно, исходя из занятой позиции, государство в последние годы ни официально, ни фактически никаких мер по реализации индивидуальных и системных рекомендаций Комитета не предпринимает.

При таких условиях основная нагрузка по понуждению государства исполнить эти рекомендации ложится на самих жертв и их представителей.

Граждане - жертвы нарушений Пакта, имея на руках решения авторитетнейшего международного органа, уже предприняли целый ряд мер и инициатив по стимулированию государства в этом направлении и продолжают эту деятельность в настоящее время.

Все эти меры и инициативы сводились к следующему:

а) обращения в Министерство иностранных дел Беларуси;

б) жалобы и иски в суды общей юрисдикции;

в) обращения в Парламент и Конституционный суд;

г) повторные обращения в Комитет;

д) попытка создания Республиканского правозащитного общественного объединения «Движение за реализацию Международного пакта о гражданских и политических правах «Пакт»

Рассмотрим их подробно.

Обращения в Министерство иностранных дел Беларуси

Ряд граждан Республики Беларусь – жертвы нарушения Пакта, не получив от государства в установленные Комитетом сроки хоть какого-либо реагирования в связи с решениями Комитета, предприняли попытки обратить на эти вопросы внимание Министерства иностранных дел.

При этом они руководствовались положениями ст. 35 Закона «О международных договорах Республики Беларусь» и пунктом 5.11. Положения о Министерстве иностранных дел Республики Беларусь (утв. Постановлением Совета Министров от 31.07.2006 г. № 978), согласно которым на Министерство возложен контроль за

исполнением международных договоров Республики Беларусь национальными государственными органами.

Министерство иностранных дел в связи с обращениями жертв практически самоустранилось от выполнения своих обязанностей в этой части и в разное время прибегало к различным аргументам для отказа жертвам в содействии.

Так в ответе заместителя Министра В.Кацоре от 31.10.2008 г., который просил содействия МИДа в исполнении решения Комитета в части регистрации ликвидированного ОО «Гражданские инициативы», утверждалось, что соображения Комитета относительно жалобы, поступившей на основании ст. 1 Факультативного протокола, носят рекомендательный характер. Протокол не налагает на государства международно-правовых обязательств но выполнению рекомендаций Комитета.

В последующей переписке с В.Кацорой Министерство иностранных дел интерпретировало обязательства Беларуси по Пакту таким образом, что Республика Беларуси рассматривает Комитет лишь как группу экспертов, следовать мнению которой она не обязана (ответ от 23.01.2010 г.)

Отвечая гр-ну В.Корнеенко, заместитель Министра прибег к уже новой аргументации, указав в своем ответе от 23.04.2009 г., что в соответствии с п.п.5.5 п. 5 Положения о Министерстве иностранных дел Республики Беларусь одной из основных задач Министерства является защита прав и интересов физических и юридических лиц Республики Беларусь за рубежом; защита прав граждан на внутригосударственном уровне входит в компетенцию иных государственных органов Республики Беларусь.

Аналогичные ответы были получены из МИДа в июне 2009 г. гр-нами Л.Судаленко, в январе 2013 г., П.Левиновым, в 2014 г. С. Говшей.

Жалобы и иски в суды общей юрисдикции

Пытаясь понудить государство выполнить рекомендации Комитета, граждане прибегали и к использованию процедур судов общей юрисдикции.

В ходе исследования нам была доступна лишь небольшая часть практики подачи надзорных жалоб на решения судов по гражданскому делу, обжалования в суд в порядке ст. 353 ГПК отказа Министерства иностранных дел в содействии гражданам в реализации решений Комитета, а также по рассмотрению исков о компенсации морального вреда и понесенных материальных затрат.

Во всех случаях судами было отказано в удовлетворении требования заявителей. Характерной чертой практически всех принятых судебных постановлений являлось полное игнорирование судами норм международного права и применение исключительно положений внутреннего законодательства.

Так В. Корнеенко, полагая, что рекомендация Комитета государству о регистрации ликвидированного ГООО «Гражданские инициативы» является убедительным основанием для пересмотра судебными органами гражданского дела о ликвидации Объединения, 05.03.2007 обратился к председателю Верховного Суда с надзорной жалобой о принесении протеста на состоявшиеся судебные постановления.

В ответе на эту жалобу от 13.03.2007 заместитель председателя Верховного Суда разъяснил В. Корнеенко, что его жалоба оставлена без рассмотрения ввиду истечения предельного срока обжалования решений суда по гражданскому делу в порядке надзора (3 года).

Тот же В. Корнеенко, получив 31.10.2008 г. отказ МИДа в принятии мер по реализации рекомендации Комитета о регистрации ГООО «Гражданские инициативы», со ссылками на Пакт обжаловал бездействие Министерства в суд Ленинского района г. Минска.

Своим определением от 22.01.2009 суд со ссылкой на формальный повод – якобы отсутствие у В. Корнеенко полномочий на обжалование, в возбуждении гражданского дела отказал.

Рассмотрев это дело по частной жалобе, кассационная коллегия Минского городского суда 23.03.2009 г. определение суда первой инстанции оставила в силе, отметив в своем определении, что соображения Комитета носят для государства рекомендательный характер и не налагают на Республику Беларусь международно-правовых обязательств по их выполнению.

Соображениями Комитета № 1354/2005 от 19.10.2010 г. было признано, что отказ в 2004 г. избирательной комиссией в регистрации Л. Судаленко в качестве кандидата в депутаты Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь являлся нарушением статей 25 и 26 Пакта, в связи с чем он имеет право на эффективное средство правовой защиты, включая компенсацию.

Руководствуясь решением Комитета, весной 2013 г. Л. Судаленко обратился к Министерству финансов и Центральной избирательной комиссии с иском о денежной компенсации причиненного ему государством морального вреда.

Решением суда Центрального района г. Гомеля от 04.06.2013 в иске Л. Судаленко было отказано. В качестве оснований для отказа в решении были приведены ссылки только на внутреннее право; что же касается положений Пакта, то он судом в мотивировочной части решения даже не был упомянут.

Аналогичным образом решением суда Железнодорожного района г. Витебска от 17.05.2013 было отказано А. Пивонос (соображение Комитета 1830/2008) в иске к Министерству финансов о возврате средств, эквивалентных стоимости конфискованного имущества, уплаченного штрафа и понесенных судебных издержек, а также о выплате компенсации.

Судебная коллегия по гражданским делам Витебского областного суда оставила это решение также без изменения.

Обращения в Парламент и Конституционный Суд

Совершенно очевидно, что законодательство Республики Беларусь не предусматривает каких-либо национальных механизмов для исполнения решений Комитета.

Представляется, что для полноценной правовой имплементации Пакта и Протокола во внутреннее право необходимо принятие специального закона, а также внесение изменений в уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, административное и другие отрасли права.

В феврале 2013 г. гр-ном П. Левиновым с этой целью был разработаны предложения по проекту Закона «Об исполнении решений и применении практики международных органов по правам человека в Республике Беларусь», в котором предусматривались процедуры опубликования, финансирования и исполнения

индивидуальных и системных рекомендаций международных органов, а также очерчен круг субъектов, ответственных за их исполнение.

Законопроект с просьбой о внесении его на рассмотрение Парламентом П. Левиновым 26.02.2013 г. был направлен депутату Палаты Представителей М. Волкову, который, в свою очередь, перенаправил его на заключение в Национальный Центр законодательства и правовых исследований.

С учетом мнения Центра о рекомендательном характере решений международных органов депутат дал П. Левинову уклончивый ответ о том, что проект подлежит дальнейшей совместной проработке с Министерством иностранных дел и Постоянной комиссией по международным делам Палаты Представителей.

Руководствуясь действовавшими до апреля 2014 г. Законом «О Конституционном Суде Республики Беларусь» (ст.7), а также редакцией ст.22 Кодекса о судоустройстве и статусе судей, аналогичные вопросы граждане ставили также и перед Конституционным Судом.

Так, только П. Левинов на протяжении 2013 г. обращался по этому вопросу в Конституционный Суд (КС) 8 раз, представлял в КС свой законопроект «Об исполнении решений и применении практики международных органов по правам человека в Республике Беларусь»

Конституционный Суд, как и Министерство иностранных дел, уклонялся от направления предложений в Парламент о приведении законодательства в соответствие с Пактом и Протоколом и приводил для этого самые различные доводы.

Так в ответе начальника секретариата Конституционного Суда от 19.06.2013 П. Левинову было сообщено, что КС не обладает правом законодательной инициативы и заявителю рекомендовано обращаться к надлежащим субъектам.

19.08.2013 и. о. начальника секретариата КС разъяснил П. Левинову, что решения Комитета для Республики Беларусь обязательными не являются.

12.09.2013 и 08.10.2013 начальник секретариата КС сообщил, что вопросы исполнения решений органов международных организаций уже урегулированы Законом «О международных договорах Республики Беларусь» и необходимости в принятии новых законов КС не видит.

И наконец, заместитель Председателя КС в своем ответе от 23.10.2013 привела все ранее изложенные доводы, а с 01.11.2013 г. переписку с П. Левиновым прекратила вовсе.

С аналогичными запросами в 2008 и 2014 г.г. обращались в Конституционный Суд гр-не В.Кацора и С.Говша.

В апреле 2014 г. вместо утратившего силу Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» вступил в силу Закон «О конституционном судопроизводстве», который предоставил гражданам право инициировать конституционное производство в случае обнаружения в нормативных правовых актах пробелов, коллизий и правовой неопределенности.

Данной правовой возможностью воспользовались гр-не М. Пастухов и Л. Судаленко – жертвы нарушения Пакта, и 30.09.2014 г. обратились в КС с инициативным обращением о восполнении существующего в законодательстве пробела в части правового регулирования исполнения национальными органами решений Комитета и других договорных органов ООН.

КС рассмотрел данное обращение, однако оснований для возбуждения производства не нашел, так как, по мнению КС, вопросы исполнения решений органов международных организаций уже урегулированы ст. ст. 34 и 35 Закона «О международных договорах Республики Беларусь (ответ и.о. начальника секретариата КС от 10.10.2014)

Повторные обращения в Комитет по правам человека

Решением Комитета № 1274/2004 от 31.10.2006 по делу «В. Корнеенко и другие против Беларуси» было признано, что ликвидировав в 2003 г. ГООО «Гражданские инициативы», власти Республики Беларусь нарушили гарантированное ст. 22 Пакта право 106ти граждан на свободу ассоциации.

В связи с этим Комитетом было рекомендовано государству предоставить возмещение, включая восстановление объединения «Гражданские инициативы» и выплату компенсации, а также предпринять шаги по предотвращению сходных нарушений в будущем и опубликовать соображение.

Предприняв все возможные в Беларуси меры по понуждению государства к исполнению решения Комитета и получив от всех государственных органов отказы в удовлетворении своих требований, 18.04.2007 г. В. Корнеенко снова обратился в Комитет с индивидуальным сообщением, содержанием которого была жалоба на Республику Беларусь о неисполнении ею решения Комитета № 1274/2004 (по мнению В. Корнеенко, нарушение ст. ст. 2 и 14 Пакта)

В ходе коммуникаций по данной жалобе В. Корнеенко также информировал Комитет, что Республика Беларусь не выполнила рекомендации Комитета не только по его делу, но и по делам Б. Звозскова и др.(1039/2001), а также А. Беляцкого и др. (1296/2004).

Рассмотрев жалобу В. Корнеенко, 26.03.2012 г. Комитет принял свои соображения № 1634/2007, в которых указал, что поднятые В. Корнеенко вопросы являются предметом существующей в Комитете процедуры последующих мер. Утверждения автора не основаны на каких-либо фактических обстоятельствах, относящихся к его правам в соответствии с Пактом, помимо его безуспешной попытки получить средство правовой защиты в связи с нарушением, которое уже установлено Комитетом. С учетом этих обстоятельств Комитет пришел к выводу, что автор не выдвинул отдельного утверждения, относящегося к Пакту, которое бы выходило за пределы решения, уже принятого Комитетом по предыдущему сообщению автора. В свете этих соображений Комитет сделал вывод о неприемлемости сообщения.

Решением Комитета № 814/1998 от 05.08.2003 г. по делу «М. Пастухов против Беларуси» было признано, что досрочное освобождение Президентом Республики Беларусь заявителя от должности судьи Конституционного суда являлось нарушением государством статей 2, 14 и 25 Пакта.

По информации М.Пастухова, после получения решения Комитета и по истечении 90 дней, предоставленных государству для его имплементации, не дождавшись от государства какой-либо реакции на решение Комитета, он направил в Комитет письмо о неисполнении государством решения. В ответ из Комитета было получено уведомление о том, что Комитет направил государству свое решение по его делу повторно.

Попытка создания Республиканского правозащитного общественного объединения «Движение за реализацию Международного пакта о гражданских и политических правах «Пакт»

С целью объединения усилий, направленных на имплементацию вынесенных Комитетом решений, граждане-жертвы нарушений Пакта, а также группа экспертов и других лиц, оказывавших жертвам помощь в подготовке жалоб в Комитет (всего 52 чел.), приняли решение объединиться в ассоциацию. 07.06.2014 г. в г. Минске было проведено учредительное собрание по созданию Республиканского правозащитного общественного объединения «Движение за реализацию Международного пакта о гражданских и политических правах «Пакт».

Задачами создаваемого объединения ставились оказание помощи гражданам в подготовке жалоб в Комитет и другие международные организации; участие в устранении причин и условий, приводящих к нарушению Пакта и других международных договоров в сфере прав человека; содействие имплементации в белорусское законодательство и практику международных норм в сфере прав человека; содействие международному сотрудничеству в целях совершенствования механизма защиты прав человека на национальном уровне; проведение сравнительно-правовых исследований в области защиты прав человека.

Одновременно участники собрания обратились в Комитет по правам человека ООН, БДИПЧ, к Спецдокладчику по Беларуси и Министру иностранных дел Беларуси с призывом обсудить ситуацию с исполнением решений Комитета в Женеве, создать при МИДе РБ специальную комиссию по этому вопросу, принять нормативный акт, направленный на реабилитацию жертв нарушений Пакта.

27.06.2014 устав РППО «Пакт» и другие документы были направлены в Министерство юстиции для государственной регистрации объединения.

Постановлением и. о. Министра юстиции от 25.07.2014 в регистрации РПОО «Пакт» было отказано. В качестве оснований для отказа в регистрации объединения Министерство юстиции указало технические ошибки, допущенные в списке учредителей (некоторые неточности в указании дат рождения, адресов и телефонов).

На постановление Минюста об отказе в регистрации 21.08.2014 в Верховный Суд была подана жалоба, которая 15 и 29.09.2014 судом была рассмотрена.

Своим решением от 30.09.2014 г., которое кассационному обжалованию не подлежит, Верховный Суд полностью поддержал Министерство юстиции и в удовлетворении жалобы учредителей объединения на отказ в госрегистрации отказал.

20.10.2014 указанное решение суда обжаловано Председателю Верховного Суда в надзорном порядке; 21.11.2014 надзорная жалоба заместителем Председателя Верховного Суда отклонена.

23.12.2014 решение Верховного Суда в порядке надзора обжаловано Генеральному прокурору.

Дело Инги Абрамовой

Дело И. Абрамовой (23/2009) включено в отдельный раздел настоящего исследования, так как оно рассмотрено не Комитетом по правам человека, а другим договорным органом ООН - Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении

женщин [172], учрежденном на основании Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Участником данной Конвенции Республика Беларусь является с 04.03.1981 г., а Факультативного протокола к ней – с 03.05.2004 г. Присоединение Беларуси к Факультативному Протоколу к Конвенции предоставило ее гражданам, как и по Протоколу к Пакту, возможность направлять в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин свои сообщения о нарушениях прав, предусмотренных Конвенцией.

Особенность настоящего дела в том, что И.Абрамова подняла вопрос нарушения ее гражданских прав (право заключенных лиц на гуманные условия содержания и право не подвергаться пыткам и иному жестокому бесчеловечному обращению и наказанию) через вопрос признания дискриминации ее как женщины. Автор утверждала, что в период отбывания административного наказания в ИВС Ленинского РОВД г. Бреста с 11 по 15 октября 2007 г. она подверглась следующему обращению:

а) персонал ИВС во время ее содержания в ИВС состоял исключительно из мужчин;

б) в ИВС для мужского персонала имелась возможность наблюдать за ней через отверстие в двери и с помощью видеокамеры, в том числе, когда она одевалась или пользовалась туалетом;

в) попытки персонала ИВС трогать ее за различные части тела и угрозы раздеть;

г) в отличие от заключенных мужчин персоналом ИВС практиковалось обращение к ней не по имени или фамилии, а как к «четвертой» (по номеру кровати, на которой она спала);

д) оскорбительные утверждения начальника СИЗО о том, что она «не женщина» и т.п.

В своей жалобе И. Абрамова утверждала, что приведенные ею факты свидетельствовали об унижающем ее достоинство обращении, а также о дискриминации ее по признаку пола, и что такие действия могли быть возможны только из-за исключительно мужского состава персонала ИВС. Государство обязано было предоставить ей лучшие условия содержания, чем мужчинам, так как она являлась молодой женщиной репродуктивного возраста. Содержание в холодной камере и в плохих санитарных условиях оказало больше вреда ее здоровью, чем здоровью мужчин-заключенных. Находясь в заключении, она заболела, и ее состояние потребовало медицинской помощи.

Своим решением (мнением) от 25.07.2011 Комитет признал, что государство Республика Беларусь не выполнило свои обязательства, вытекающие из ст. ст.2(a), (b), (d), (e) и (f), 3 и 5(a) Конвенции и вынес подробные рекомендации, в том числе:

а) принять меры к обеспечению физической и психологической безопасности женщин-заключенных во всех местах заключения, включая надлежащие помещения и

---

[172] Всего с декабря 2000 г. – приобретения Комитетом компетенции рассмотрения индивидуальных сообщений – при признании соответствующей компетенции Комитета 104 государствами, в Комитет подано 26 сообщений, по 16 из которых приняты мнения Комитета. Статистический обзор индивидуальных сообщений доступен на официальном сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в разделе Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, http://www.ohchr.org/ru/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx;

материалы, необходимые для удовлетворения особых потребностей женщин в плане гигиены;

б) обеспечить доступ женщин-заключенных к учитывающему гендерную специфику медицинскому обслуживанию;

в) обеспечить эффективное расследование заявлений женщин-заключенных о дискриминационном, жестоком или унижающем человеческое достоинство обращении и судебное преследование виновных лиц;

г) обеспечить гарантии защиты женщин-заключенных от всех форм злоупотребления, в том числе по признаку пола, и обеспечить, чтобы досмотр женщин-заключенных и надзор за ними обеспечивали надлежащим образом подготовленные женщины-сотрудники.

Несмотря на то, что Беларусь не приняла официальных мер по принятому Комитетом мнению по делу, его рассмотрение Комитетом принесло позитивные результаты. Так, еще до принятия мнения Комитета, в 2010 г. в ИВС, где содержалась Инга Абрамова, начали работать две сотрудницы-милиционера. В 2010 г. отмечено увеличение женского персонала и в следственных изоляторах. Если ранее конвоировать заключенных в СИЗО могли только мужчины, то теперь этим разрешено заниматься и женщинам-контролерам.

Таким образом, всего одна жалоба, поданная в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, привела к осознанию необходимости проведения реформ в части содержания женщин в пенитенциарных заведениях. Фактически (пока неофициально) наличие проблемы было признано государством, и им предприняты определенные шаги по исправлению недостатков в сфере содержания женщин в заключении. Данное дело демонстрирует возможности для проведения системных изменений путем индивидуального обжалования[173].

Выводы и рекомендации

Подводя итог данной части исследования, следует признать, что на данном этапе правозащитники и жертвы, нарушения прав которых признаны Комитетом по правам человека в результате рассмотрения индивидуальных сообщений, констатируют низкую эффективность принятых КПЧ соображений в том смысле, что их вынесение само по себе не приводит к восстановлению права и ощутимым системным изменениям, поскольку обязательность этих соображений не признается государством.

Однако, предприняв попытку проследить более отдаленные, долгосрочные и косвенные эффекты взаимодействия с Комитетом, которые могли бы свидетельствовать о влиянии белорусских акторов на практику Комитета и о воздействии практики Комитета на общие изменения в белорусской действительности в сфере прав человека, в том числе и в правозащитном сообществе, можно прийти к следующим выводам:

[173] Роман Кисляк. Обращение с индивидуальным сообщением как метод проведения позитивных изменений по правам человека (Инга Абрамова v. Республика Беларусь). Индивид v. государство: практика обращения в договорные органы ООН применительно к Республике Беларусь. Том I.

1) Под влиянием белорусских дел практика КПЧ претерпевала некоторую эволюцию, особенно в направлении конкретизации рекомендаций *(институциональный эффект).*

Так по одному из первых белорусских дел (М. Пастухов 814/1998) Комитет, признавая за государством нарушение Пакта, лишь отметил, что автор имеет право на эффективное средство правовой защиты, включая компенсацию, и что государству надлежит принять меры для предотвращения любых новых подобных нарушений.

Аналогичным образом были сформулированы рекомендации Комитета по делу В. Лукьянчика (1392/2005) и по целому ряду других дел.

Со временем, под воздействием сообщений из Беларуси, Комитет свои рекомендации стал формулировать более конкретно; появились предложения государству о возмещении жертвам скорректированных сумм уплаченных штрафов, о возврате конфискованного имущества или компенсация его стоимости, о совершение юридически значимых действий, о предоставлении информации и т.п.

Долгое время Комитет при рассмотрении белорусских дел к оценке белорусского законодательства в своих решениях не прибегал и рекомендаций по его изменению не давал. Так, рассматривая в 2008 г. жалобу А.Сманцера (1178/2003) на нарушения, связанные с его уголовным преследованием, Комитет отмечал «что оценку внутригосударственных законов, в принципе, должны давать суды государств-участников».

Однако при рассмотрении в 2012 г. дела М. Тульженковой (1838/2008), по результатам которого Комитет признал за государством нарушение ст.19 Пакта и рекомендовал ему «предпринять шаги для недопущения аналогичных нарушений в будущем», член Комитета господин Ф.Сальвиоли в своём особом мнении высказался за то, чтобы Комитет признал белорусский Закон «О массовых мероприятиях» системной причиной нарушения Пакта и рекомендовал его изменить.

Под влиянием последующих сообщений из Беларуси о многочисленных нарушениях государством свободы собраний и выражения мнения Комитет пересмотрел свою практику и уже по делам В. Шумилина (1784/2008) и А.Олешкевича (1785/2008) были вынесены системные рекомендации о приведении Закона «О массовых мероприятиях» в соответствие с Пактом.

В связи с этим следует подчеркнуть, что, на наш взгляд, именно сообщения из Беларуси о системном нарушении властями свободы собраний, выражения мнения и ассоциаций позволили Комитету существенно обогатить свою практику по делам этой категории и выработать новые устойчивые подходы к оценке сообщений.

В последующих делах Комитет уже рекомендовал Беларуси пересмотреть рях положений уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, административного и другого законодательства.

Под влиянием белорусской практики (дело Л. Ковалевой и Т. Козяр (2120/2011); дело С. Жук (910/2009)) появились рекомендации о сотрудничестве с Комитетом применительно к выполнению срочных мер защиты.

2) К несомненно позитивным обратным эффектам следует отнести и то обстоятельство, что в результате подачи жалоб в Комитет государство находилось и находится в его постоянном фокусе и вынуждено это не только воспринимать, но и вести коммуникации, приводя свои доводы.

При этом государству его собственными гражданами посредством обращения с индивидуальными сообщениями в Комитет, указывается на его внутренние системные проблемы, адекватного разрешения которых на национальном уровне добиться невозможно.

3) В связи с перенесением внутрибелорусских проблем на международный уровень, эти проблемы приобрели ярко выраженный политический характер, создали для государства дополнительный политический дискомфорт и, без сомнения, являются предметом дискурса в эшелонах власти.

Благодаря усилиям белорусских правозащитников, граждан и экспертов наличие проблем с правами человека в Беларуси является в международном сообществе общепризнанным фактом *(политический эффект).*

Логическим продолжением этого признания явилось введение мандата Специального докладчика ООН по ситуации с правами человека в Беларуси, мандат которого Беларусь не признала.

4) Интересными и важными для оценки общего влияния практики Комитета на положение дел в сфере прав человека в Беларуси, в том числе и на правозащитное сообщество, являются итоги уже упомянутого опроса правозащитников и экспертов.

По мнению многих экспертов, под влиянием практики Комитета и предпринятых образовательных мер в последние годы значительно улучшилось качество подаваемых в Комитет жалоб, о чем красноречиво свидетельствую и цифры: из рассмотренных на сентябрь 2014 г. 86 сообщений из Беларуси по 65, или по 75%, Комитетом были признаны нарушения Пакта *(эмпирический эффект).*

Экспертами также отмечалось, что в некоторых решениях Комитет в качестве аргументации своих выводов фактически использовал аргументацию авторов жалоб и брал ее за основу, что свидетельствовало о высокой правовой культуре жалоб и совпадении трактовок проблемы авторами и Комитетом.

5) Решения Комитета по белорусским делам, по мнению экспертов и правозащитников, имеют также самодостаточную ценность, так как, с одной стороны, представляют собой высококвалифицированную международно-правовую оценку различных ситуаций (кейсов), связанных с нарушения прав человека в Беларуси, а с другой, являются экспертными заключениями соответствия национального законодательства Пакту, которые могут быть использованы при проведении будущих реформ *(накопительный эффект)*.

6) За 14 лет коммуникаций с Комитетом была накоплена база практики Комитета, которая позволяет правозащитникам и экспертам использовать ее для подачи новых сообщений, на ее основе проводить учебу и семинары, готовить новых правозащитников и экспертов *(информационно-просветительский эффект).*

Наиболее значительные кейсы, прошедшие апробацию Комитета, хранятся также и в архиве Белорусского документационного центра.

7) В ходе коммуникаций с Комитетом укрепились контакты правозащитников и экспертов с Управлением Верховного Комиссара по правам человека, с самим Комитетом и другими договорными органами. Осуществляемые ознакомительные визиты в Женеву позволяют экспертам лучше понять работу этих органов, и, соответственно, сделать свою работу более эффективной *(коммуникационный эффект)*.

Несмотря на доминирующую пессимистическую оценку влияния Комитета на положение с правами человека в Беларуси практически все эксперты и правозащитники считают сложившуюся практику обращений в Комитет объективно полезной и требующей продолжения.

Полностью разделяя эту точку зрения, в целях поиска дополнительных возможностей повышения эффективности этой деятельности, хотели бы предложить следующее меры организационного, правозащитного и правового характера.

- ✓ Не отрицая, а поддерживая сложившуюся в стране практику продвижения прав человека многими правозащитными организациями, экспертами и гражданами (ПЦ «Весна», БХК, Центр правовой трансформации, Р.Кисляк и др.) создать головную специализированную организацию (подобно планировавшемуся «Пакту») либо инициативу, в которой сконцентрировать организационные, интеллектуальные и другие ресурсы и подчинить их задаче скоординированного продвижения прав человека в стране на более высокий уровень.
- ✓ Путем проведения консультаций с внутренними и внешними стейкхолдерами попытаться пролоббировать межгосударственную жалобу на Беларусь в порядке ст.41 Пакта.
- ✓ Активизировать работу в рамках возможностей Комитета по follow-up деятельности и взаимодействие со специальным докладчиком Комитета по follow-up деятельности.
- ✓ С целью создания национального механизма имплементации решений международных органов вновь поставить вопрос перед Конституционным Судом об инициировании конституционного производства об устранении в этой части пробела в законодательстве и правовой неопределенности.
- ✓ В целях стратегической тяжбы считали бы полезным получить оценки Комитета тем проблемам, которые еще не были предметом рассмотрения КПЧ, напр., массовые произвольные задержания, существование в стране лечебно-трудовых профилакториев в их нынешнем виде, принудительный труд на субботниках и в деревообрабатывающей промышленности и т. п.

6. Венецианская комиссия Совета Европы

Общие сведения

Европейская Комиссия за демократию через право, более известная по названию города, где проходят ее заседания, как Венецианская Комиссия, - независимый орган Совета Европы, который специализируется на предоставлении государствам правовых консультаций в области конституционного законодательства и конституционного правосудия. Венецианская комиссия была образована в 1990 году как инструмент неотложного конституционного строительства, прежде всего для тех стран Восточной Европы, которые, вступая в Совет Европы, нуждались в гармонизации своего законодательства с общеевропейскими подходами и ценностями. Постепенно Комиссия стала международно признанным независимым форумом по обмену идеями в правовой сфере, она играет важную роль в урегулировании и предотвращении конфликтов через разработку норм и рекомендаций в конституционной сфере[174].

Венецианская Комиссия состоит из «*независимых экспертов, получивших международную известность благодаря своему опыту работы в демократических институтах или своему вкладу в развитие права и политических наук»* (статья 2 Устава[175]). Ее членами являются, в частности, профессора университетов, преподающие конституционное и международное право, судьи верховных и конституционных судов, депутаты национальных парламентов, высокопоставленные чиновники. Они назначаются государствами-членами Европейской Комиссии на четырехлетний срок. С 2009 года Президентом комиссии является г-н Джанни Букиккио.

Комиссия сотрудничает с государствами-членами Совета Европы, а также с государствами, не являющимися его членами, и с заинтересованными международными организациями и структурами. Членами комиссии являются все 47 государств – членов Совета Европы, а также еще 13 стран, не входящих в эту международную организацию[176]. Существует также статус наблюдателя при Венецианской комиссии [177]. В пленарных заседаниях Венецианской комиссии регулярно принимают участие Европейская комиссия и Бюро Демократических Институтов и Прав Человека ОБСЕ (ОБСЕ/БДИПЧ). **Республика Беларусь принимает участие в ее работе в качестве ассоциированного члена.**

В рамках своих полномочий Венецианская Комиссия дает заключения по запросам государств, Комитета Министров Совета Европы, Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Конгресса местных и региональных властей Европы, Генерального Секретаря Совета Европы, а также по просьбе международных организаций или структур, участвующих в работе Комиссии. Предметом исследования являются документы

---

[174] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation>
[175] Пересмотренный Устав Венецианской комиссии принят Резолюцией Комитета Министров Совета Европы 21 февраля 2001 года. Доступно на:<http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_01_Statut>
[176] В 2004 году в Комиссию вступил Кыргызстан, в 2005 – Чили, в 2006 – Республика Корея, в 2007 – Марокко и Алжир, в 2008 – Израиль, в 2009 – Перу и Бразилия, в 2010 - Тунис и Мексика, в ноябре 2011 – Казахстан, в апреле 2013 - США, в сентябре 2014 -Косово.
[177] Статус наблюдателя имеют Аргентина, Канада, Уругвай и Япония. Специальный статус партнера по сотрудничеству, подобный статусу наблюдателя, имеют Южная Африка и Палестинская Национальная Автономия.

конституционного характера – преимущественно проекты конституций и изменений к ним, а также конституционных законов. Такие заключения представляют собой детальный и объективный анализ законодательных актов или их проектов на предмет соответствия международным и общеевропейским стандартам, а также практических перспектив реализации того или иного акта.

Кроме заключений, по запросу тех же субъектов, Венецианская Комиссия разрабатывает мнения и готовит исследования в области фундаментальных прав, включая, в частности, свободу ассоциации, запрещение дискриминации, свободу собраний, свободу выражения мнений, свободу совести. Также Комиссия разрабатывает документы, кодифицирующие стандарты в определенных областях, такие как Свод рекомендуемых норм при проведении выборов (2002) и Свод рекомендуемых норм при поведении референдумов (2007), Руководящие принципы по свободе мирных собраний (2010 г. – совместно с БДИПЧ/ОБСЕ) и др.[178]

Практикой деятельности Комиссии выработана процедура разработки заключений, которая включает в себя следующие стадии:

- регистрация запроса от субъектов, имеющих право инициировать заключение;

- создание группы докладчиков, включающей несколько членов Комиссии, а также при необходимости, специалистов или представителей НПО;

- правовой анализ соответствующего законодательства, подготовка проекта мнения;

-посещение страны (при возможности) для переговоров с государством, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами;

- подготовка окончательного проекта (анализ правовых норм, выявленных в исследуемом нормативном акте пробелов и недостатков, а также предложения Комиссии в форме рекомендаций) и принятие его на подкомиссии, куда в случае необходимости приглашается представитель заинтересованного государства;

- обсуждение и принятие заключения на пленарном заседании Венецианской Комиссии;

- направление заключения в орган, который его запросил и официальным его опубликование на веб-сайте Венецианской Комиссии (www.venice.coe.int).

Национальные НПО не являются субъектом обращения в Венецианскую комиссию. Однако правозащитники и их организации могут играть серьезную роль в подготовке и принятию ее заключений. Во-первых, они могут выступать в качестве инициаторов направления официального запроса в Венецианскую Комиссию. Это, в первую очередь, имеет целью получения экспертной оценки со стороны Комиссии (на предмет соответствия Конституции и международным обязательства государства) отдельных положений национального законодательства, определенных решений органов данного государства[179]. Во-вторых, представители национальных НПО или правозащитники могут выступать в качестве экспертов по вопросам национального законодательства.

---

[178] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_Rights>

[179] Напр., Заключение о предупреждении, вынесенном Министерством юстиции Белорусской ассоциации журналистов (доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev>), Заключение о соответствии международным стандартам прав человека официального предупреждения, вынесенного Министерством юстиции Белорусскому Хельсинкскому Комитету (доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev-e>),

Практика Венецианской Комиссии в отношении Беларуси

Ниже приведен перечень всех заключений, вынесенных Венецианской Комиссией в отношении Республики Беларусь:

№	Название заключения	Год рассмотрения	Повод для рассмотрения
1	Заключение о Законах Республики Беларусь о Верховном Совете и о Президенте: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1995)075-e	1995	Запрос Республики Беларусь (более детальная информация отсутствует в публичном доступе)
2	Заключение об изменениях и дополнениях в Конституцию Республики Беларусь, предложенных Президентом Республики Беларусь и парламентскими группами аграриев и коммунистов: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1996)008-e	1996	Запрос спикера Верховного Совета Республики Беларусь С. Шарецкого.
3	Заключение № 252/2003 по проекту закона о Национальном Собрании Республики Беларусь http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)014-e	2003	Запрос вице-спикера Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь В. Коноплева
4	Заключение № 314/2004 о Референдуме 17 октября 2004 года в Беларуси http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)029-e	2004	Запрос Президента Парламентской Ассамблеи Совета Европы
5	Совместное заключение Венецианской Комиссии и БДИПЧ ОБСЕ об избирательном законодательстве Республики Беларусь: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)028-e	2006	Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1496/2006.
6	Совместное заключение Венецианской Комиссии и БДИПЧ ОБСЕ о поправках к Избирательному кодексу Республики Беларусь (CDL-AD(2010)012): http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)012-e	2010	Запрос Комитета по политическим делам Парламентской Ассамблеи Совета Европы
7	Заключение № 573/2010 о предупреждении, вынесенному Министерством юстиции Белорусской ассоциации журналистов: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev-e	2010	Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1897/2010

8	Заключение № 616/2011 о соответствии международным стандартам прав человека официального предупреждения, вынесенного Министерством юстиции Белорусскому Хельсинкскому Комитету: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)026-e	2011	Запрос председателя Комитета по политическим делам Парламентской Ассамблеи Совета Европы
9	Заключение № 633/2011 о соответствии международным стандартам прав человека статьи 193.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь касательно прав незарегистрированных объединений: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)036-e	2011	Запрос председателя Комитета по политическим делам Парламентской Ассамблеи Совета Европы.
10	Совместное заключение Венецианской Комиссии и БДИПЧ ОБСЕ о Законе Республики Беларусь «О массовых мероприятиях»: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e	2012	Запрос Председателя Комитета по политическим делам Парламентской Ассамблеи Совета Европы

Взаимодействие государства с Венецианской Комиссией

Следует подчеркнуть, что, являясь ассоциированным членом Комиссии, Беларусь имеет возможность направлять в Венецианскую Комиссию запросы и тем самым использовать ее интеллектуальный ресурс для совершенствования своего конституционного законодательства и правовой системы с целью приведения их в соответствие со стандартами Совета Европы, что содействовало бы в перспективе вступления в эту организацию. Однако из приведенных выше сведений видно, что государство Республика Беларусь использовало обращение к Венецианской Комиссии для получения заключений лишь трижды.

Первым заключением Венецианской Комиссии по Беларуси было Заключение о Законах Республики Беларусь о Верховного Совете и Президенте. Это Заключение примечательно тем, что оно изучалось Конституционным Судом при рассмотрении им вопросов о соответствии Конституции Закона Республики Беларусь «О Верховном Совете Республики Беларусь» и Закона Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь».

При анализе изменений, внесенных в законы в результате их рассмотрения Конституционным Судом, прослеживается, что некоторые рекомендации Комиссии были реализованы. Так, в соответствии с Заключением Конституционного Суда Республики Беларусь от 14.12.1995 № 3-26/95 "О соответствии Конституции Закона Республики Беларусь "О Верховном Совете Республики Беларусь" утратила силу ч. 1 ст. 10 Закона «О Верховном Совете», в которой было предусмотрено, что Верховный Совет осуществляет полномочия собственника в отношении собственности Республики Беларусь. Венецианская Комиссия отмечала, что собственником в таких случаях может быть только само государство.

Согласно Заключению Конституционного Суда от 21.12.1995 № З-28/95 "О соответствии Конституции Закона Республики Беларусь "О Президенте Республики Беларусь" были признаны несоответствующими Конституции и утратили силу нормы Закона «О Президенте», в соответствии с которыми в случае начала процедуры смещения Президента с должности его полномочия переходят к Председателю Верховного Совета (ч. 4 ст. 11), а также решение о недоверии Президенту может быть принято в результате референдума (ч. 6 ст. 11). Данные нормы Комиссия расценивала как чрезмерное ограничение свободы деятельности главы государства.

Некоторые другие положения Заключения Комиссии, нашли свое отражение при изменении рассматриваемых законов впоследствии, ряд рекомендаций государство оставило без внимания. Но тем не менее, **можно прийти к выводу о том, что на первоначальном этапе сотрудничество белорусского государства и Венецианской Комиссии было позитивным.**

В 1996 году в связи с возникшим конституционным кризисом исполняющий обязанности Председателя Верховного Совета Республики Беларусь С.Г. Шарецкий обратился в Венецианскую Комиссию с просьбой провести исследование двух предложений – Президента и группы парламентариев-аграриев и коммунистов – по изменениям и дополнениям в Конституцию Республики Беларусь.

В своем Заключении Комиссия сделала вывод, что оба проекта не дотягивают до демократических минимальных стандартов европейского конституционного наследия. По мнению Венецианской Комиссии, «ни введение полупрезидентского режима с сильным влиянием Президента (включая порой тотальный контроль с его стороны) на все остальные органы государства, включая Парламент, ни предложение об упразднении функции Президента и установление парламентского режима без какой-либо системы сдержек и противовесов, позволяющей избежать всевластия Парламента, не могут быть признаны в качестве приемлемых альтернатив для Конституции 1994 года». Комиссия отметила, что в соответствии с решением Конституционного Суда объявленный референдум по поправкам в Конституцию имеет рекомендательный характер, и, очевидно, что для страны, желающей стать членом Совета Европы, исполнение решений Конституционного Суда обязательно. Комиссия предложила свою помощь властям Беларуси в выходе из конституционного кризиса.

Последующие события показали, что данное заключение Венецианской Комиссии не было принято во внимание государством. Через несколько дней после его вынесения, 24 ноября 1996 года в Беларуси состоялся республиканский референдум, на котором проект изменений Конституции, предложенный Президентом, был принят.

Заключение Комиссии имело политические последствия, поскольку стало дополнительным аргументом для тех, кто отстаивал точку зрения о нелегитимности принятых изменений. Кроме того, экспертная оценка Венецианской Комиссией проекта Конституции, который стал действующей Конституцией, актуальна и в настоящее время. Заключение описывает те минимальные необходимые изменения, которые предстоит в будущем осуществить Беларуси для вступления в Совет Европы.

Последний раз Венецианская Комиссия давала заключение по запросу государства в 2003 году. Инициатором запроса о проверке проекта Закона «О Национальном Собрании Республики Беларусь» выступил Председатель Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь В.Н. Коноплев.

Выводы Венецианской Комиссии по данному законопроекту во многом повторили ее выводы по проекту изменений Конституции, при этом они сформулированы в еще более категоричной форме: данный проект усиливает предусмотренную Конституцией концентрацию власти в руках Президента в ущерб законодательному органу; он устанавливает более подробные условия для его вмешательства в формирование законодателя и осуществление им своих функций, при этом снижается автономия парламента; это имеет слабое отношение к основным правилам демократии в европейской правовой культуре.

Данное заключение не нашло своего воплощения в законотворческом процессе государства, и рассмотренный законопроект не был изменен, вместо этого он был принят практически в том же виде, в котором был представлен на рассмотрение Комиссии.

С 2003 года государство не обращается в Венецианскую Комиссию с запросами.

Таким образом, сотрудничество официальных властей Республики Беларусь с Венецианской Комиссией (путем направления запросов самим государством) имеет тенденцию сужения. Только первое заключение Комиссии 1995 года было частично имплементировано в законодательство. Последующие два не были учтены в законотворческом процессе. Однако они, как и большинство других заключений Венецианской Комиссии в отношении Беларуси, остаются актуальными, поскольку дают ориентир для последующего изменения законодательства.

Вместе с тем, официально государство декларирует свое сотрудничество с Венецианской Комиссией. Так, сайт Министерства иностранных дел содержит информацию о том, что «с октября 2010 года Беларусь принимает участие в заседаниях Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) в статусе ассоциированного члена»[180]. Представителем государства в Комиссии является О.Г. Сергеева, заместитель председателя Конституционного Суда.

Конституционный Суд сообщает о «многолетнем опыте сотрудничества» с Комиссией посредством участия в заседаниях его представителя, а также путем проведения совместных конференций и семинаров[181]. На сайте Венецианской Комиссии имеется информация о том, что такие конференции и семинары проводились в 2004, 2008, 2010 и 2014 годах в Минске[182]. Краткие сообщения о них можно также найти в журнале «Вестник Конституционного Суда». Однако этим и ограничивается публичная информация о таких мероприятиях, в национальных источниках нельзя найти их материалы, что придает сотрудничеству Конституционного Суда Беларуси с Венецианской комиссией кулуарный характер и препятствует практическому использованию его ресурсов.

Тем не менее, некоторые организации гражданского общества, например, Белорусский Хельсинкский Комитет приглашались на конференции в 2008 и 2010 годах, представитель БХК имел возможность донести точку зрения НПО по тем вопросам, которые обсуждались на конференциях[183].

---

[180] Доступно на: <http://mfa.gov.by/mulateral/organization/list/a025a26a6670b494.html>

[181] Доступно на: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=3381>

[182] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?country=5>

[183] Конференция 2008 г. была посвящена применению международных инструментов для защиты индивидуальных прав, свобод и законных интересов посредством национального законодательства, 2010 г. – индивидуальной конституционной жалобе.

Заключения Венецианской Комиссии по запросам органов Совета Европы

Органы Совета Европы инициировали процедуру вынесения Венецианской Комиссией заключений по белорусским вопросам в семи из десяти случаев, когда были приняты такие заключения. Причем фактически инициатива рассмотрения Комиссией тех или иных положений национального законодательства, отдельных законодательных актов и индивидуальных правоприменительных актов исходила от организаций гражданского общества. Можно сказать, рассмотрение Комиссией ряда проблем в белорусском законодательстве, было итогом лоббирования белорусских НПО. В частности, в результате инициатив белорусских НПО были приняты:

Заключение о предупреждении, вынесенном Министерством юстиции Белорусской ассоциации журналистов[184],

Заключение о соответствии международным стандартам прав человека официального предупреждения, вынесенного Министерством юстиции Белорусскому Хельсинкскому Комитету[185],

Заключение о соответствии международным стандартам прав человека статьи 193.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь касательно прав незарегистрированных объединений[186],

Совместное заключение Венецианской Комиссии и БДИПЧ ОБСЕ о Законе Республики Беларусь «О массовых мероприятиях»[187].

Можно привести пример того, каким образом принималось заключение в отношении Белорусской ассоциации журналистов. 13 января 2010 г. Министерство юстиции вынесло этому объединению официальное предупреждение, выразив претензии, во-первых, к форме удостоверения БАЖ, которая, по мнению министерства, приводит к «необоснованному присвоению членами данной организации полномочий журналиста». Во-вторых, информацию на сайте о том, при РОО «БАЖ» действует Центр правовой защиты СМИ, министерство расценило как присвоение организацией функций, не предусмотренных ее уставом. Уже 27 января 2010 г. в рекомендации 1897 (2010)[188] «Соблюдение свободы СМИ» Парламентская Ассамблея Совета Европы отметила этот случай и поручила Венецианской Комиссии дать оценку официального предупреждения Минюста на предмет соответствия стандартам прав человека. В процессе изучения ситуации представители Комиссии встречались с представителями Минюста и БАЖ в Минске, исследовали Конституцию и законодательство Республики Беларусь (Закон «О средствах массовой информации», Закон «Об общественных объединениях»). В результате, в вынесенном в декабре 2010 г. заключении Комиссия признала предупреждение Минюста нарушением права на ассоциацию (22 МПГПП и 11 ЕКПЧ), права на получение информации (19 МПГПП и 10 ЕКПЧ), принципа недискриминации (26 МПГПП и 10 ЕСПЧ).

---

[184] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev)>
[185] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)053rev-e)>
[186] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)036-e>
[187] Доступно на: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e>
[188] Рекомендация 1897 (2010). Соблюдение свободы СМИ. Парламентская ассамблея Совета Европы. Доступно на: <http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2010%5D/%5bJan2010%5d/Rec1897_rus.asp>

Примечательно, что данное заключение сделан не только частный вывод о нарушении прав отдельным актом исполнительной власти, но о несоответствии международным стандартам и белорусской Конституции применимого закона о СМИ. Также стоит отметить, что в качестве стандарта использовались не только нормы Международного пакта о гражданских и политических правах (государством-участником которого является Беларусь) но и Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, что обосновано в заключении следующим образом: «Хотя Беларусь еще не является стороной ЕКПЧ, ее стандарты имеют значение для оценки предостережения, поскольку Беларусь желает стать членом Совета Европы и при приеме в его члены должна будет ратифицировать ЕКПЧ».

Кроме того, государственный орган Республики Беларусь – Министерство юстиции – был задействован в процессе, предшествующем принятию этого заключения и сотрудничал с Комиссией.

Правовые последствия приведенного заключения Венецианской Комиссии оценены представителем БАЖ, принявшем участие в анкетировании к настоящему исследованию:

> *«Это заключение не привело к отмене предупреждения, но, тем не менее, возможно каким-то образом оно повлияло на то, что в последствии не было вынесено второго предупреждения, что ставило бы вопрос о закрытии организации.*
>
> *Я думаю, что это была эффективная мера в той степени, в какой сегодня могут быть эффективны в Беларуси международные механизмы».*

Выводы и рекомендации

Приведенные примеры и объективный анализ показывает, что большинство заключений Венецианской Комиссии не были имплементированы в национальное законодательство, если говорить об устранении нарушений или изменениях законодательства. Частичную имплементацию можно усмотреть лишь в изменениях и дополнениях, внесенных в Избирательный кодекс Республики Беларусь в 2010 году.

Тем не менее, использование данного международного механизма имеет ряд положительных эффектов, в частности:

1) В результате обращения к данному международному механизму Венецианской Комиссией была выработана практика принимать Заключения не только по законопроектам и действующим законодательным актам, но и по отдельным решениям органов государственной власти, идущими вразрез с международными обязательствами Республики Беларусь (*институциональный эффект*);

2) Законодательство, несоответствие которого международным стандартам установлено Венецианской Комиссией, не применяется на практике (*превентивный, сдерживающий эффект).* Напр., это можно проследить по вопросу несоответствия международным стандартам прав человека статьи 193.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь относительно прав незарегистрированных объединений, установленному в Заключении Венецианской Комиссии. За последние 5 лет ни одно лицо не было привлечено к уголовной ответственности по данной статье, хотя известны отдельные случаи вынесения прокуратурой официальных предупреждений по статье 193.1 УК.

Безусловно, не следует говорить, что именно принятие данного Заключения привело к отсутствию приговоров по данной статье. В первую очередь, ее неприменение является, скорее, политическим решением. Однако такое решение, во многом, подкреплено и отношением к ней такого авторитетного органа как Венецианская Комиссия;за почти двадцатилетнюю историю взаимодействия Венецианской Комиссии с Республикой Беларусь накоплено около десятка экспертных заключений, которые потенциально могут быть использованы для конституционной и судебно-правовой реформы в Республике Беларусь (накопительный эффект);

3) Информация о рассмотрении Венецианской Комиссией тех или иных вопросов распространяется в публичном пространстве, в результате чего заинтересованные стороны узнают о недостатках в национальном законодательном регулировании тех или иных сферах общественных отношений. Правозащитники в своих обращениях в государственные органы ссылаются на заключения Комиссии как на международные стандарты, которым должно следовать белорусское государство и его институты[189] *(информационно-просветительский эффект)*;

4) Правозащитными НПО освоены способы взаимодействия с органами Совета Европы с целью инициирования запроса от уполномоченных субъектов по той или иной проблеме, входящей в сферу компетенции Венецианской Комиссией *(коммуникационный и эмпирический эффекты).*

Подводя итог, следует сказать, что государство Республика Беларусь, являясь субъектом обращения к Венецианской Комиссии как ее ассоциированный член, не использует потенциал данного международного механизма. Хотя государство формально сотрудничает с Комиссией на уровне Конституционного Суда, а также при рассмотрении ею отдельных вопросов – в лице Министерства юстиции. Напротив, национальные НПО больше используют потенциал Комиссии, инициируя рассмотрение ею наиболее актуальных и острых правовых вопросов. Однако следует признать, что и организации белорусского гражданского общества не используют в должной мере возможности Венецианской Комиссии. Об этом свидетельствуют результаты анкетирования белорусских экспертов- правозащитников и представителей НПО, в соответствии с которыми большинство из них лишь используют уже вынесенные заключения в своей практике, но не занимаются лоббированием рассмотрения Комиссией тех или проблем законодательства в области прав человека. Представляется, что потенциал Венецианской Комиссии следует активнее использовать как представителями государства – для оперативной конституционной помощи и помощи в правовых реформах, так и белорусскими НПО – для накопления экспертиз для будущих реформ законодательства

[189] 13 из 20 опрошенных правозащитников указали, что изучают заключения Венецианской Комиссии и используют их в своей работе. Трое респондентов сообщили, что принимали участие в инициировании рассмотрения Комиссией того или иного вопроса.

7. ОБСЕ: избирательное законодательство

Общие сведения

Учреждению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) предшествовало создание в период разрядки 1970-х годов Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в качестве многостороннего форума для диалога между востоком и западом. 1 августа 1975 г. участниками Совещания был подписан Хельсинкский заключительный акт, который содержал ряд ключевых обязательств государств по военно-политическим, экономическим и экологическим вопросам, а также по вопросам прав человека, которые стали центральными в так называемом «хельсинкском процессе».

До 1990 г. СБСЕ функционировало главным образом в виде серии встреч и конференций. После окончания «холодной войны» на Парижском саммите 1990 года СБСЕ взяло новый курс. В Парижской хартии для новой Европы, СБСЕ было призвано сыграть свою роль в управлении процессом исторических перемен в Европе, что привело к необходимости создания постоянных институтов и оперативного реагирования на новые вызовы. В рамках процесса институционализации название СБСЕ было изменено на ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе) по решению Будапештского саммита глав государства и правительств в декабре 1994 года.

Сегодня ОБСЕ, которая включает в себя 57 государств-участников, является региональной организацией, занимающейся вопросами безопасности и ведущей работу по обеспечению мира, демократии и стабильности. В ОБСЕ сформировался ряд институтов и других инструментов, призванных оказывать государствам-участникам ОБСЕ помощь в выполнении взятых на себя обязательств[190].

В связи с предметом исследовании в фокусе нашего внимания будет базирующееся в Варшаве Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), которое ведет работу в сферах наблюдения за выборами, демократического развития, прав человека, толерантности и недискриминации, а также верховенства права.

Признавая, что демократические выборы являются основой законной власти, ОБСЕ в лице миссий БДИПЧ осуществляет наблюдение за выборами во всех государствах-участниках. ОБСЕ также предоставляет техническую помощь для улучшения законодательной и административной базы для проведения выборов в странах региона ОБСЕ. В рамках такой помощи ОБСЕ проводит, в частности, подготовку членов местных избирательных комиссий, представителей СМИ и полиции, а также образовательные кампании для избирателей.

Взаимодействие институтов ОБСЕ с Республикой Беларусь по вопросам выборов имеет давнюю историю. Для властей такое взаимодействие является позитивным, поскольку расширяет возможности ее диалога на международной арене. С другой стороны, в свете признания ОБСЕ всех проведенных в Беларуси избирательных кампаний, начиная с 1996 года, не соответствующими стандартам демократических и справедливых выборов, ОБСЕ постоянно сталкивается с критикой в свой адрес со стороны

---

[190] Более подробно об ОБСЕ см. на: <http://www.osce.org/ru/secretariat/35777?download=true>

должностных лиц Республики Беларусь. По итогам работы миссий БДИПЧ ОБСЕ на белорусских выборах постоянно давались рекомендации о необходимости изменения Избирательного кодекса и практики его применения. Следует признать, что некоторые рекомендации были выполнены Республикой Беларусь, однако это, прежде всего, технические изменения закона, но и они были направлены на некоторую демократизацию избирательного процесса.

Попробуем проследить, насколько были выполнены рекомендации ОБСЕ, в связи с чем можно было бы говорить об определенной эффективности данного международного механизма.

Избирательный кодекс Республики Беларусь был принят в январе 2000 года, в марте 2001 года вступила в силу его первая редакция. До настоящего времени в него 6 раз вносились изменения и дополнения.

21 мая 2000 года представители БДИПЧ ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, Консультативно-наблюдательной группы ОБСЕ, ПАСЕ, Европейского Парламента и Европейской Комиссии встретились в Вене для того, чтобы проанализировать критерии проведения демократических выборов в Беларуси. Эти критерии были суммированы следующим образом:

1) Принятие демократического избирательного кодекса, гарантирующего полную прозрачность избирательного процесса и репрезентативный состав Центральной, региональных и участковых избирательных комиссий;
2) Удовлетворительная процедура доступа всех политических партий к средствам массовой информации, особенно к радио и телевидению;
3) Установление значимых полномочий для парламента, который будет избран;
4) Соблюдение «периода перемирия» в целях достижения минимального доверия непосредственно накануне выборов (воздержание от политических репрессий путем уголовного судебного преследования и от запугивания милицией и силами безопасности).

В июле 2000 года в Избирательный кодекс были внесены изменения и дополнения. Был расширены права наблюдателей, уточнен порядок аккредитации наблюдателей, включая международных наблюдателей, а также порядок осуществления ими своих полномочий. Однако перечисленные критерии демократических выборов так и остались без внимания.

В августе 2000 года представители тех же институтов встретились снова, чтобы рассмотреть прогресс, достигнутый после майской встречи, и пришли к выводу, что власти Беларуси не добились достаточного прогресса, чтобы обосновать присутствие полномасштабной миссии по наблюдению за выборами. В то же время, участники встречи пришли к соглашению о том, что достигнутые улучшения и изменения в правовых рамках проведения выборов являлись достаточным основанием для направления лишь Миссии БДИПЧ ОБСЕ по технической оценке (МТО), исключая проведение какого-либо наблюдения в день выборов. По завершению своей работы МТО сделала заключение, что парламентские выборы в Беларуси не соответствовали международным стандартам демократических выборов, в том числе и критериям, сформулированным в Копенгагенском документе ОБСЕ 1990 года.

Как отмечено в Предварительных выводах и заключениях Миссии БДИПЧ ОБСЕ по технической оценке, несмотря на некоторые улучшения по сравнению с предыдущими

выборами, процесс сохранил ряд недостатков. Это и осуществление исполнительной властью контроля за работой избирательных комиссий, и злоупотребление процедурой регистрации кандидатов, и осуществление жесткого регулирования предвыборной кампании кандидатов, и другие недостатки. Среди заметных улучшений были отмечены следующие:

1) Процесс рассмотрения апелляций был открытым для общественности, что повысило его прозрачность;
2) Независимые местные наблюдатели работали в условиях улучшенной правовой базы, что также способствовало повышению открытости избирательного процесса;
3) Введение в состав Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов представителей некоторых политических партий с правом совещательного голоса явилось шагом навстречу демократизации и открытости избирательного процесса.

На прошедших 9 сентября 2001 года выборах Президента ОБСЕ направила в Беларусь международную миссию ограниченного наблюдения за выборами, которая была учреждена в Минске 17 августа и вскоре после этого начала мониторинг избирательного процесса силами 27 экспертов и долгосрочных наблюдателей. В день выборов миссия ОБСЕ направила еще около 300 краткосрочных наблюдателей. В своем итоговом отчете миссия высказала ряд рекомендаций, которые касались различных аспектов избирательного процесса, таких как органы избирательной администрации, регистрация кандидатов, составление списков избирателей, процедуры голосования и другие.

В результате длительного диалога ОБСЕ с Республикой Беларусь Законом от 04.01.2010 года в Избирательный кодекс внесены, в целом, позитивные изменения, направленные как на предоставление дополнительных гарантий для проведения прозрачных выборов, так и на совершенствование отдельных технических моментов проведения избирательной кампании. Данные поправки в целом сориентированы на вопросы, обсуждавшиеся между БДИПЧ ОБСЕ и белорусскими властями в рамках рассмотрения рекомендаций, содержащихся в Итоговом отчете Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами в Республике Беларусь 2008 года. Таким обсуждения велись между представителями БДИПЧ ОБСЕ и представителями Национального центра законодательства и правовых исследований Беларуси в феврале 2009 и апреле 2010 года соответственно, то есть и до, и после принятия поправок в январе 2010 года.

В Совместном заключении Европейской комиссии через право (Венецианской комиссии) и БДИПЧ ОБСЕ о поправках в Избирательный кодекс Республики Беларусь (Заключение № 521/2009 от 04.06.2010, CDL-AD(2010)012) отмечено, что *«принятые поправки стали неоднозначным ответом на предметы обеспокоенности БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии. Данные поправки ознаменовали собой шаг вперед на пути к устранению ряда недостатков в избирательном законодательстве Беларуси, при этом они навряд ли разрешат основополагающую проблему, заключающуюся в том, что правовые рамки для проведения выборов в Беларуси по-прежнему не позволяют создать основу для подлинно демократических выборов».*

В Совместном заключении перечислены:

1) поправки, которые знаменуют собой значительные улучшения,

2) поправки, в некоторой степени знаменующие изменения к лучшему, но которые предстоит доработать, дабы обеспечить их надлежащее исполнение;
3) ряд ключевых рекомендаций, которые не разрешены в поправках.

По итогам визита Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за президентскими выборами 2010 года было отмечено, что *«изменения, внесенные в январе 2010 года в Избирательный кодекс, следовали нескольким ранее представленным рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ: замена разрешительной системы проведения агитационных мероприятий системой уведомления, положение о дебатах между кандидатами в государственных СМИ, возможность кандидатов создавать индивидуальные фонды для предвыборной кампании, новые положения, касающиеся некоторых аспектов досрочного голосования. Изменения также касались процедуры досрочного голосования, включая требования составления протокола по завершении каждого из пяти дней досрочного голосования. Помимо этого, Избирательный кодекс в новой редакции требует, чтобы состав УИКов и ТИКов как минимум на треть включал представителей политических партий и общественных объединений. Кроме того, решения о формировании УИКов и ТИКов можно оспаривать в суде соответствующего уровня.*

Значительным шагом вперед является введение поправки, относительно предварительного уведомления при проведении агитационного мероприятия, встречи или демонстрации. Это положение, однако, касается лишь сбора подписей и агитационных мероприятий, проводимых кандидатами и их доверенными лицами».

Также Миссия ОБСЕ отметила, что, несмотря на улучшения, правовая система все еще не полностью соответствует обязательствам перед ОБСЕ и другим международным стандартам, и содержит серьезные недостатки.

По итогам наблюдения традиционно были сделаны рекомендации, выполнение которых смогло бы улучшить избирательное законодательство для проведения более прозрачных, свободных и справедливых выборов. Однако ни одна из них не нашла своего отражения в очередных изменениях, внесенных в Избирательный кодекс Законом от 08.11.2011 года.

Не стало исключением и избирательная кампания по выборам депутатов Палаты представителей. По итогам наблюдения Миссией БДИПЧ сделаны рекомендации, которые также остались без внимания в изменениях, принятых в Избирательный кодекс Законом от 25.11.2013 года. РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» подготовил анализ выполнения рекомендаций БДИПЧ ОБСЕ, сделанных по итогам наблюдения за Парламентскими выборами 2012 года. Из 25 рекомендаций частично выполнена лишь одна рекомендация. Все остальные рекомендации остались не реализованными, при этом по трем из них законодательное регулирование и вовсе ухудшилось[191].

Выводы

Подводя итог исследованию вопроса эффективности использования механизма ОБСЕ в контексте совершенствования избирательного законодательства необходимо отметить, что в определенной мере этот механизм показал свою эффективность, однако это связано, в первую очередь, с политическим подтекстом. Если вспомнить, ведь именно в период определенной либерализации и потепления отношений между Республикой

---

[191] Доступно на: <http://belhelcom.org/ru/node/19562>

Беларусь и европейскими структурами произошли серьезные позитивные изменения в избирательном законодательстве в 2010 году *(институциональный и политический эффекты)*.

Кроме того, следует отметить роль организаций гражданского общества в этом процессе. Именно они являлись последовательными инициаторами изменений в законодательство о выборах, задействуя для этого все возможные механизмы, включая взаимодействие как непосредственно с БДИПЧ ОБСЕ, так и со всеми направляемыми в Беларусь для проведения мониторинга избирательных кампаний миссиями БДИПЧ ОБСЕ. Национальные коалиции по наблюдению за выборами в Беларуси, а также национальные правозащитные организации постоянно направляли результаты своих наблюдений представителям развернутых в Беларуси миссий БДИПЧ ОБСЕ, а также помогали разобраться с белорусским контекстом и некоторыми аспектами правового регулирования порядка проведения выборов *(коммуникационный эффект)*.

Информация о результатах мониторинга избирательных кампаний, проведенных миссиями БДИПЧ ОБСЕ в Беларуси, распространялась в публичном пространстве, что позволило заинтересованным сторонам узнать о существенных недостатках в избирательном законодательстве Беларуси и правоприменительной практике *(информационно-просветительский эффект)*.

8. ОБСЕ: мониторинг судебных процессов.

Общие сведения

Право на справедливое и открытое разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, а также иные гарантии надлежащего процесса составляют неотъемлемую часть подтвержденных государствами-участниками ОБСЕ обязательств по человеческому измерению[192]. Государства признали, что мониторинг судебных разбирательств является средством, призванным «обеспечить большую открытость в выполнении этих обязательств» и договорились «принять в качестве меры по укреплению доверия присутствие наблюдателей […] на судебных процессах»[193]

БДИПЧ ОБСЕ более десяти лет осуществляют программы наблюдения за судебными процессами. Эти программы имеют целью помочь государствам-участникам в развитии действующих систем правосудия с тем, чтобы обеспечить соответствие выносимых судебных решений принципу верховенства права в рамках надлежащего юридического процесса.

Как показала практика, наблюдение за судебными процессами – эффективный инструмент содействия судебной реформе и поддержки национальных и международных гарантий права на справедливое судебное разбирательство. Независимый мониторинг судебных процессов может выявить как слабые, так и сильные стороны системы правосудия, а также дать возможность выработать рекомендации по совершенствованию правоприменения. Правительства многих государств-участников приветствуют и выполняют такие рекомендации, что способствует улучшению системы отправления правосудия, соблюдению прав человека и принципа верховенства права.

Мониторинг БДИПЧ ОБСЕ судебных процессов в Беларуси

Отправление правосудия в Республике Беларусь было предметом интереса БДИПЧ ОБСЕ в 2011 году, когда проводился мониторинг судебных процессов над лицами, которым были предъявлены обвинения в связи с участием в собрании после президентских выборов 19 декабря 2010 года.

Формально приглашение БДИПЧ ОБСЕ о наблюдении за судебными процессами по событиям 19 декабря 2010 года было направлено белорусской стороной, что, безусловно, следует оценить положительно. В то же время следует отметить, что такая инициатива не родилась спонтанно. На необходимость направления экспертов БДИПЧ ОБСЕ для проведения мониторинга судебных процессов по данным делам постоянно указывали представители национальных НПО на встречах с официальными представителями государств-участников ОБСЕ.

В соответствии с порядком проведения мониторинга, согласованным между властями Республики Беларусь и БДИПЧ, мониторинг судебных процессов проводился в целях:

---

[192] Итоговый документ Венского совещания, Вена, 1989 г., п. 13.9; Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 1990 г., пп. 5.12 – 5.19.

[193] Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 1990 г., п. 12.

1) оценки степени соответствия наблюдаемых судебных процессов и соответствующего внутреннего законодательства страны международным нормам справедливого судебного разбирательства,

2) выявления возможных недостатков в системе уголовного правосудия,

3) выработки рекомендаций органам государственной власти Республики Беларусь, направленных на совершенствование системы уголовного правосудия в свете выполнения ее обязательств в рамках ОБСЕ.

В мониторинге принимали участие восемь наблюдателей из семи стран. В соответствии с согласованными условиями, общее число наблюдателей, одновременно находящихся в стране, не превышало четырех человек. После завершения каждого дела они готовили итоговый отчет по судебному процессу, используя для этого стандартную анкету, разработанную на основе международных и национальных норм справедливого судебного разбирательства. Всего за период с 9 марта по 23 июля 2011 г. БДИПЧ осуществило наблюдение за 10 уголовными делами в судах первой и второй инстанции, а также за двумя дополнительными делами только во второй инстанции, по которым проходил в общей сложности 41 обвиняемый.

По итогам мониторинга был сделан ряд рекомендаций, которые были сгруппированы следующим образом:

1. В адрес законодателей и лиц, ответственных за разработку политики:
   - 1.1 о роли исполнительной власти;
   - 1.2 о внесении поправок в Уголовно-процессуальный кодекс;О внесении поправок в Уголовный кодекс;
   - 1.3 о внесении поправок в Закон об оперативно-розыскной деятельности;
   - 1.4 об обеспечении безопасности в суде;
   - 1.5 о независимом расследовании;
   - 1.6 о сотрудничестве с международными процедурами и механизмами в области прав человека;
2. В адрес судебных органов:
   - 2.1 о структурных/институциональных реформах;
   - 2.2 об отправлении правосудия по уголовным делам;
   - 2.3 о проведении судебных заседаний;
   - 3. В адрес правоохранительных органов;
   - 4. В адрес средств массовой информации.

Следует отметить, что рекомендации БДИПЧ не ограничились рамками уголовного дела о массовых беспорядках. Эксперты БДИПЧ подготовили рекомендации, касающиеся разных аспектов права на справедливое судебное разбирательство, таких как независимость судей и адвокатов, открытость и гласность судебных заседаний, обеспечение презумпции невиновности и других. Ряд рекомендаций направлен на необходимость реформирования судебной и правоохранительной системы, на необходимость обеспечения права на неприкосновенность частной жизни. Подготовке отчета предшествовали встречи экспертов БДИПЧ с представителями Министерства юстиции, Верховного Суда, с сотрудниками прокуратуры, представителями НПО, адвокатами и сотрудниками правозащитных организаций, как национальных, так и международных.

Ниже представлен анализ выполнения рекомендаций, сделанных БДИПЧ ОБСЕ по итогам мониторинга судебных процессов в Беларуси в марте-июле 2011 года. В первую очередь оценивалось выполнение институциональных мер, таких как изменение законодательства и реформирование судебной системы.

№	Рекомендации, сделанные по итогам мониторинга судебных процессов	Статус выполнения	Примечания
1	Осуществить реформирование и совершенствование системы самоуправления судебной власти в целях освобождения ее от принятия решений органами исполнительной/президентской власти по таким вопросам, как дисциплинарные меры и поощрения, путем создания независимого судейского совета с такими полномочиями как подбор, продвижение по службе судей и применение к ним дисциплинарных мер; в частности, исключить полномочия, в соответствии с которыми Президент имеет право применять в отношении любого судьи любые дисциплинарные меры без проведения дисциплинарного производства	Выполнена частично	29.11.2013 принят Декрет Президента № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь», в соответствии с которым полномочия по организационному, материально-техническому и кадровому обеспечению деятельности судов общей юрисдикции перешли от Министерства юстиции к Верховному Суду, что формально снижает зависимость судебных органов от органов исполнительных в лице Министерства юстиции и его территориальных подразделений. В остальной части – не выполнена.
2	Реформировать систему назначения судей, ликвидировав роль исполнительной власти до заключительного этапа. Как минимум, учредить механизм отбора, который отводил бы основную роль независимому от исполнительной и законодательной власти органу, в состав которого входило бы существенное количество судей, избранных в этот орган их коллегами	Не выполнена	
3	Воздерживаться от практики временного назначения судей, которая может вести к злоупотреблениям, и укрепить	Не выполнена	

	модель пожизненного назначения и пребывания судей в должности; проводить открытый, прозрачный и непосредственно доступный конкурс на вакантные судейские должности вместо процедуры, предполагающей решения председателей судов и органов исполнительной власти; обеспечить открытость всех решений о назначениях на судейские должности		
4	Устранить любое влияние со стороны исполнительной власти на принятие решений о заключении под стражу	Не выполнена	
5	Реорганизовать существующий режим выдачи лицензий юристов в соответствии с требованиями, изложенными в Основных принципах ООН, касающихся роли юристов. В частности, устранить участие Министерства юстиции в системе лицензирования юристов	Не выполнена	06.04.2012 вступил в силу новый Закон “Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь”от 30.12.2011 №334-З, в котором вновь закреплена рашеющая роль Министерства юстиции в процессе допуска к осуществлениюадвокатсой деятельностии лишению права заниматься такой деятельностью, а также значительно расширены полномочия Минюста по контролю за деятельностью органов адвокатского самоуправления и адвокатов.
6	Следует, чтобы государственные должностные лица всех уровней воздерживались от заявлений о виновности обвиняемых	Не выполнена	
7	Обеспечить международным наблюдателям от НПО беспрепятственный доступ на открытые судебные процессы	Выполнена частично	20.12.2013 Пленум Верховного Суда принял постановления № 11 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности

			судов», который направлен на обеспечение публичности судебных разбирательств. В нем, однако, не были отдельно оговорены права наблюдателей по мониторингу судебных процессов, но достаточно подробно разъяснена судам необходимость обеспечения публичности судебных заседаний
О внесении поправок в Уголовно-процессуальный кодекс			
8	Внести поправки в положения УПК, связанные с предварительным заключением, которые бы обеспечивали, чтобы:		
a	решения в первой инстанции о досудебном заключении под стражу принимали бы судьи, а не прокуроры;	Не выполнена	Согласно изменениям в Уголовно-процессуальный кодекс, внесенными 04.01.2010 и 13.12.2011 право правом применять меру пресечения в виде заключения под стражу без санкционирования прокурором были наделены Председатель Следственного комитета и председатель Комитета государственной безопасности (ч.4 ст.126 УПК).
b	проводились слушания в отношении целесообразности предварительного заключения, и чтобы такие слушания проводились в открытом режиме при обязательном участии обвиняемого;	Не выполнена	
c	решения о заключении под стражу базировались на обоснованном подозрении о том, что данное лицо совершило преступление, и на индивидуальной оценке возможности того, что данный задержанный может скрыться от правосудия, уничтожить доказательства, повлиять на	Не выполнена	

	свидетелей или повторно нарушить закон. Следует, чтобы решение о заключении того или иного лица под стражу содержало конкретное разъяснение оснований для таких выводов;		
d	исключить положения, по которым допускается заключение под стражу лишь на основании тяжести обвинения	Не выполнена	
9	Пересмотреть и дополнить соответствующие положения УПК в целях обеспечения равенства процессуальных полномочий сторон, в том числе:		
a	лишить прокуроров права назначать проведение экспертизы по собственной инициативе, а вместо этого предоставить право принимать решение о необходимости экспертизы суду; предоставить защите те же права доступа к результатам экспертиз, которыми пользуется обвинение;	Не выполнена	
b	обеспечить, чтобы обвинение было обязано предъявлять защите все имеющиеся в его распоряжении доказательства невиновности, а не только те, которые будут приобщены к делу, с указанием ясно и четко определенных исключений (таких, как вопросы государственной безопасности, защиты свидетелей, и т.д.). Судьи должны осуществлять контроль за исключением секретных материалов и обеспечивать передачу остальных материалов защите;	Не выполнена	
c	обеспечить беспристрастность при оценке показаний свидетелей и доказательств с точки зрения их относимости и доказательственной ценности; установить более строгий контроль на предмет недопущения неотносимых доказательств, которые могли быть приобщены делу;	Частично выполнена	В принятом 26.09.2013 постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь № 8 «О ходе выполнения судами постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26.09.2002 N 6 "О некоторых вопросах

			применения уголовно-процессуального закона в суде первой инстанции" и внесении в него дополнений и изменений» обращено внимание судей на необходимость безусловного выполнения норм УПК и разъяснений, содержащихся в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26.09.2002 N 6, ориентирующих суды на соблюдение принципа презумпции невиновности, осуществление правосудия на основе состязательности и равенства сторон, обеспечение условий для реализации участниками уголовного процесса предоставленных им прав и обязанностей, полное и объективное исследование всех обстоятельств дела в их совокупности, постановление законного, обоснованного и справедливого приговора.
d	обеспечить, чтобы все показания, допускаемые к предъявлению в ходе судебного разбирательства на видеоносителях или в письменной форме, были снабжены документальным подтверждением того, что лицу, давшему показания, были разъяснены соответствующие права. В тех случаях, когда обвиняемые отказываются в зале суда от ранее данных письменных показаний, следует обеспечить, чтобы такие показания исключались из доказательств и не учитывались судом;	Не выполнена	
10	Принять дополнительные меры, направленные на искоренение обвинительного уклона и, в частности:		

a	искоренить практику, при которой судья, участвующий в рассмотрении дела по существу, знакомится с материалами обвинения в полном объеме до начала судебного процесса. В документах судьи по данному делу должны быть лишь материалы, необходимые для проведения предварительного слушания и назначения даты судебного процесса;	Не выполнена	В противоположность данной рекомендации, в принятом 26.09.2013 постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь № 8, в качестве проблемы называется то, что судьями не всегда обеспечивается полнота изучения материалов уголовного дела на стадии назначения и подготовки судебного разбирательства, что негативно сказывается на уровне организации, оперативности и качестве рассмотрения дел судами первой инстанции.
b	в судебном процессе, разделить стадию рассмотрения дела и стадию вынесения приговора и не допускать представления доказательств, характеризующих личность обвиняемого до вынесения приговора;	Не выполнена	
c	искоренить практику ознакомления судьи со сведениями о судимости обвиняемого до вынесения решения о его виновности или невиновности.	Не выполнена	
11	Пересмотреть соответствующие положения законодательства относительно предоставления доступа к решениям суда и обеспечить гарантии открытого доступа к судебным решениям, с учетом законных ограничений на раскрытие личных данных и информации, связанной с вопросами государственной безопасности;	Выполнена частично	10.10.2011 был издан Указ Президента № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности судов общей юрисдикции Республики Беларусь», которым было утверждено Послание о перспективах развития судов общей юрисдикции. Им, в частности, было предусмотрена задача обеспечить разработку специального банка данных судебных решений, интегрированного в

			информационно-поисковую систему "ЭТАЛОН", для судов, органов прокуратуры, адвокатуры, других организаций и граждан. Однако никаких дальнейших шагов по внедрению такой практики не предпринималось
О внесении поправок в Уголовный кодекс			
12	Для каждого уголовного преступления, особенно если статья содержит ссылку как на действие, так и на его последствия/результат, следует разъяснить, наличие какого именно преступного умысла (mens rea) должно доказать обвинение. Положение должно указывать, наличие какого умысла (прямого или косвенного) надлежит доказать. В отношении статьи 293 следует разъяснить, необходимо ли доказывать наличие лишь одного или всех последствий;	Не выполнена	
О внесении поправок в Закон об оперативно-розыскной деятельности			
13	В УПК и в Закон об оперативно-розыскной деятельности следует внести поправки с тем, чтобы:		
a	санкционировать организацию прослушивания телефонных переговоров и принятие иных аналогичных следственных мер, нарушающих право на неприкосновенность личной жизни, могли лишь судьи. Данную поправку следует подкрепить обучением судей методам оценки таких ходатайств в свете международных норм и примеров положительной практики;	Не выполнена	
b	не допускать прослушивания телефонных переговоров и осуществления иных форм вмешательства в частную жизнь за исключением случаев, когда попытки применения других	Не выполнена	

	следственных процедур закончились неудачей или есть достаточные основания считать их слишком опасными или явно неспособным привести к успеху;		
c	включить в Закон об оперативно-розыскной деятельности те же юридические стандарты для санкционирования прослушивания телефонных переговоров и применения аналогичных следственных мер, связанных с вмешательством в частную жизнь, которые в настоящее время действуют в УПК;	Не выполнена	
14	Внести поправки в Закон об оперативно-розыскной деятельности с тем, чтобы лица, чьи права на неприкосновенность частной жизни были нарушены, после завершения данной меры (а не только в случае их оправдания или невозбуждения уголовного дела) получали следующую информацию: a) по какой причине они прослушивались, b) в течение какого времени, c) с помощью каких средств, а также d) чтобы им предоставлялись доказательства того, что информация, собранная в ходе прослушивания, была уничтожена;	Не выполнена	
Об обеспечении безопасности в суде			
15	Пересмотреть меры безопасности в помещении суда, обеспечив, чтобы ответственным за безопасность был председатель суда, и чтобы эта важная функция не передавалась лицам, не имеющим отношения к судебным органам;	Не выполнена	
О независимом расследовании			
16	Провести независимое расследование всех жалоб о ненадлежащем обращении со стороны обвиняемых по данным	Не выполнена	

	делам. В рамках расследования изучить все имеющиеся видеоматериалы. Обеспечить, чтобы расследование отвечало нормам, предусмотренным в Принципах ООН эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;		
17	Провести независимое расследование о правомерности санкционирования прослушивания телефонных переговоров в данных делах. В частности, установить, было ли прослушивание «необходимым» и было ли оно в достаточной степени обоснованным с точки зрения нормы о «достаточных основаниях для подозрений», связанных с «тяжким или особо тяжким преступлением»;	Не выполнена	
О сотрудничестве с международными процедурами и механизмами в области прав человека			
18	Следует обеспечить сотрудничество с международными процедурами и механизмами в области прав человека, особенно в плане выполнения рекомендаций, содержащихся в следующих документах:		
a	Заключительные замечания Комитета ООН против пыток 2000 года и готовящиеся в настоящее время,		
b	Доклад Специального докладчика ООН о независимости судей и адвокатов 2000 г.,		
c	Доклад Рабочей группы ООН по произвольным задержаниям 2005 г.,		
d	Универсальный периодический обзор Совета ООН по правам человека 2010 г.,		
e	Заключительные замечания Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин 2011 г.		

В адрес судебных органов:			
О структурных/институциональных реформах			
19	Распределять дела между судьями на основе в максимально возможной степени объективных и прозрачных критериев, установленных заранее законом или специальными актами на основе закона, например, уставом суда. Исключения должны быть обоснованными;	Частично выполнена	Выполнена в части установления в Послании о перспективах развития судов общей юрисдикции специализации судей специализации судей. Однако данная задача не нашла дальнейшего развития в других законодательных актах
20	Произвести переоценку системы зональности (надзор со стороны зональных судей) и рассмотреть целесообразность запрета зональным судьям выступать в качестве докладчиков или участвовать в рассмотрении жалоб каким-либо иным образом, если данный судья осуществлял надзор за судебным разбирательством в первой инстанции;	Информация о выполнении отсутствует	
Об отправлении правосудия по уголовным делам			
21	Обеспечить принуждение важных свидетелей к даче показаний в зале суда, особенно свидетелей, допроса которых требует защита, в качестве меры гарантии права конфронтации. При отсутствии возможности принудить их явиться в суд исключать их письменные показания из данного дела;	Не выполнена	
22	Искоренить практику содержания обвиняемых в клетках в зале суда. Применяемые в отношении обвиняемых меры безопасности в каждом случае должны быть основаны на индивидуальной оценке риска. Такие меры должны осуществляться с учетом принципа презумпции невиновности; следует в максимальной степени стремиться избегать оскорбительного и унижающего	Выполняется частично	Напр., в Минском областном суде залы вместо клеток оборудованы прозрачными заграждениями

	достоинство обращения. Общие меры безопасности, принимаемые для обеспечения порядка в зале суда, не должны создавать впечатления о виновности обвиняемых;		
23	Пересмотреть практику формального рассмотрения кассационных жалоб. Судьи должны быть готовы работать с обеими сторонами, концентрируя внимание на существенных правовых и фактических вопросах, которые потенциально могут изменить характер приговора. Решение по жалобе не обязательно выносить немедленно после устного разбирательства с тем, чтобы судьи имели достаточно времени на изучение поставленных вопросов. Следует, чтобы обвиняемые присутствовали при рассмотрении кассационной жалобы по своему делу;	Выполнена частично	Согласно изменениям в Уголовно-процессуальный кодекс от 03.01.2012 расширен круг дел, по которым участие обвиняемого в заседании суда кассационной инстанции должно обеспечитваться. Так, обвиняемый, содержащийся под стражей и домашним арестом вызывается в заседание, если рассматривается жалоба потерпевшего или/и протест прокурора по основаниям, могущим повлечь ухудшение его положения и если обвиняемым заявлено ходатайство о его вызове в судебное заседание. До этих изменнеий в судебное заседание кассационной инстанции допускался лишь обвиняемый, находящийся на свободе и явившийся в суд. Обязательным явялется участие обвиняемого, приговоренного к смертной казни (ст.382 УПК)
24	Обеспечить, чтобы роли потерпевших и свидетелей в уголовном производстве не смешивались, так как это может нарушать особый статус потерпевших и право на справедливое судебное разбирательство;	Не выполнена	

25	Обеспечить обучение судей в целях искоренения практики, которая оставляет впечатление о наличии у суда обвинительного уклона	Частично выполнена	В ранее упомянутом постановлении Пленума Верховного Суда от 26.09.2013 обращено внимание, в том числе, на то, что суды нередко по собственной инициативе принимают меры по обеспечению явки потерпевших, свидетелей, собиранию и исследованию доказательств в большей степени, чем это предполагает предусмотренный УПК принцип состязательности сторон обвинения и защиты. Кроме того, в постановлении закреплено, что судам надлежит исключить случаи необоснованных отказов в удовлетворении ходатайств, направленных на выяснение обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения дела. В каждом случае полного или частичного отказа в удовлетворении заявленного ходатайства в определении (постановлении) необходимо указать мотивы принятого решения (ч. 2 ст. 322 УПК).
26	Обеспечить официальное стенографирование всех слушаний, включая рассмотрение кассационных жалоб, с тем, чтобы обеспечить наличие полной и точной записи процесса;	Предпринимаются меры по исполнению	Новые здания судов оборудованы системами, позволяющими осуществлять звукозапись судебных заседаний. Известно, что в некоторых судебных процессах ведется звукозапись на эти системы. Однако эта практика еще не приобрела общего характера.

27	При рассмотрении дел, вызывающих значительный общественный интерес, следует принимать конкретные меры для того, чтобы зал суда мог вместить ожидаемое количество присутствующих – например, путем установки видеоэкранов или переноса заседание в более просторный зал или помещение. Следует использовать звукоусиливающее оборудование;	Частично выполнена	В ранее упомянутом постановлении Пленума Верховного Суда № 11 от 20.12.2013 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности судов», в частности, признается, что соблюдение норм национального законодательства и международных стандартов о гласности судебного разбирательства способствуют законному, обоснованному и справедливому разрешению дел в судах, улучшению организации и культуры судебной деятельности, реализации воспитательных и профилактических функций правосудия, объективному информированию общественности о деятельности судов, повышению уровня правосознания граждан. В постановлении отмечено, что основной формой реализации принципа гласности при осуществлении правосудия является возможность присутствовать в открытом судебном заседании лицам, не являющимся участниками процесса, журналистам средств массовой информации, необоснованное ограничение доступа граждан в зал суда не допускается.
28	Следует обеспечить, чтобы сотрудники охраны суда проходили надлежащее обучение методам обращения с общественностью, носили опознавательные знаки и умели вежливо и уважительно отвечать на вопросы посетителей. Следует, чтобы приход в суд посетителей приветствовался, и чтобы принимались меры для улучшения условий пребывания публики в зале – при условии соблюдения должного порядка в суде;	Частично выполнена	
29	Следует отказаться от практики	Не выполнена	

	открытой видеосъемки всех, входящих в здание суда. В случаях, когда это продиктовано соображениями безопасности, рассмотреть целесообразность установки камер видеонаблюдения и обеспечить, чтобы, при отсутствии на записях противозаконных действий, все видеозаписи своевременно уничтожались;		
В адрес правоохранительных органов:			
30	Провести расследование случаев сообщений об отказе в доступе к помощи адвоката лицам, находившимся под стражей в изоляторе КГБ после событий 19 декабря 2010 года. Обеспечить применение санкций ко всем, кто причастен к преднамеренному лишению задержанных доступа к адвокатской помощи;	Не выполнена	
31	Проверить и пересмотреть существующие процедуры с тем, чтобы лицам, содержащимся в изоляторе КГБ, был обеспечен незамедлительный доступ к помощи адвоката;	Информация о выполнении отсутствует	
32	Провести расследование для выявления источника утечки материалов следствия, которые были обнародованы государственными средствами массовой информации, принять необходимые меры для наказания виновных и предусмотреть механизм предупреждения таких утечек в будущем;	Не выполнена	
В адрес средств массовой информации:			
33	Отказаться от практики обнародования фрагментов допросов или подслушанных разговоров по телефону, особенно если речь идет о лицах, вина которых еще не доказана судом.	Не выполнена	

Как видно из таблицы, подавляющее большинство рекомендаций остались нереализованными. Частично выполненной можно признать рекомендацию о совершенствовании системы самоуправления судебной власти (см. строку 1 таблицы).

Конечно, изменение ситуации не связано с одними лишь рекомендациями, сделанными экспертами БДИПЧ ОБСЕ по итогам мониторинга судебных процессов в Беларуси. Это, скорее, итог длительного лоббирования изменения ситуации в сфере независимости судей, начавшийся с доклада Специального докладчика ООН по вопросам независимости судей и юристов и продолжившийся диалогом в рамках Универсального периодического обзора. Тем не менее, нельзя приуменьшать и роль БДИПЧ ОБСЕ в этом процессе.

Следует вспомнить также постановление № 11, принятое Пленумом Верховного Суда Республики Беларусь 20 декабря 2013 года «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности судов». Его принятие, в том числе, было продиктовано необходимостью устранить существующие проблемы с открытостью и гласностью судебных заседаний, которые отмечались в отчете БДИПЧ ОБСЕ, а также в отчетах и докладах национальных правозащитных организаций.

Выводы и рекомендации

Несмотря на то, что большинство рекомендаций так и не было выполнено, мониторинг судебных процессов, проведенный БДИПЧ ОБСЕ в Беларуси, является важным шагом на пути реформирования судебной системы и порядка осуществления правосудия.

Представляется, что использование данного международного механизма имеет ряд положительных эффектов, в частности:

1) Некоторые рекомендации нашли свое отражение в определенных действиях государства по совершенствованию белорусской судебной системы В частности, можно говорить о первых шагах на пути укрепления независимости судебной власти (издание Декрета № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь»), обеспечению открытости и гласности судебных разбирательств (принятие постановления Пленума Верховного Суда № 11 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности судов»), а также обеспечения состязательности сторон в процессе и презумпции невиновности (принятие постановления Пленума Верховного Суда № 8 «О ходе выполнения судами постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 сентября 2002 г. N 6 "О некоторых вопросах применения уголовно-процессуального закона в суде первой инстанции" *(имплементация)*.

2) По итогам проведенного БДИПЧ ОБСЕ мониторинга выявлено множество существенных проблем, касающихся стандартов справедливого судебного разбирательства. Это свидетельствует о необходимости глубокой реформы белорусской судебной системы. После презентации результатов мониторинга действующий на тот момент директор БДИПЧ ОБСЕ Янез Ленарчич подчеркнул, что БДИПЧ готов сотрудничать с белорусскими властями для устранения указанных проблем *(накопительный эффект)*.

3) Информация о проведенном мониторинге судебных процессов распространяется в публичном пространстве, в результате чего заинтересованные стороны узнают о проблемах в сфере отправления правосудия и судебной системе *(информационно-просветительский эффект)*.

4) Правозащитные НПО получили опыт взаимодействия с БДИПЧ ОБСЕ в период подготовки экспертами БДИПЧ отчета по результатам мониторинга судебных процессов *(коммуникационный и эффект).*

5) Изучение опыта проведения подобных специальных (ad hoc) мониторингов позволил усовершенствовать методологию национальных правозащитных НПО по мониторингу судебных процессов *(эмпирический эффект)*.

Подводя итог, необходимо отметить, что Республике Беларусь не следует отказываться от более тесного сотрудничества с БДИПЧ ОБСЕ по вопросам совершенствования судебной системы и порядка отправления правосудия. Богатый опыт бюро по оказанию помощи в имплементации международных стандартов в сфере права на справедливый суд может оказать неоценимую помощь Беларуси в проведении судебно-правовой реформы, о необходимости которой отмечено в Послании о перспективах развития судов общей юрисдикции. Это позволит избежать ненужных ошибок в такой чувствительно важной для прав человека сфере как отправление правосудия.

Национальным НПО можно использовать данный механизм, а также методологию мониторинга судебных процессов БДИПЧ ОБСЕ для анализа ситуации с соблюдением прав человека при рассмотрении судами отдельных категорий дел, к примеру, дел с участием различных меньшинств, дел об административных правонарушениях и др.

Заключение

Исследование эффективности использования международных правозащитных механизмов в отношении Беларуси выявило некоторые тенденции, важные для понимания как состояния самой системы обеспечения прав человека в Беларуси, так и перспектив развития белорусского правозащитного движения. Перечислим некоторые из этих тенденций:

1. Разноуровневая вовлеченность государства в систему международных правовых механизмов обусловила разную степень имплементации международных правовых стандартов в отечественное законодательство и правоприменительную практику.

	Уставные органы и спецпроцедуры			Договорные органы		ОБСЕ	Венецианская комиссия
Уровни вовлеченности	УПО	Спецдокладчики	Рабочая группа по произв. задержаниям	Периодические доклады	Индивидуальные сообщения (КПЧ)		
Признание юрисдикции	Да	Да, за исключением странового	С 2013 г. – отказ от сотрудничества	Да	С 2009 г.- отказ от сотрудничества	Да	Да
Исполнение решений/ рекомендаций в части законодательства	Частично	Частично	Общие – частично, по индивидуальным сообщениям- нет	Частично	Нет	Частично	Нет
Исполнение решений/ рекомендаций в части правоприменительной практики	Частично	Единичные случаи	Общие – частично По индивидуальным сообщениям - нет	Частично	Нет	Частично	Единичный случай
Характер коммуникации	Устойчивая	Устойчивая	До 2013 г. – устойчивая	Устойчивая, за исключением КПЧ, с которым с 1995 г. коммуникации не ведутся	Только первоначальная по каждому сообщению	Устойчивая	Устойчивая

Очевидно, что ни один из вышеуказанных механизмов не является абсолютно самодостаточным и наиболее предпочтительным для какой-либо страны, в практике коммуникации стран с международными правовыми процедурами нет абсолютно идеальных отношений и безоговорочного принятия решений и рекомендаций. Путь каждой страны к универсальным ценностям прав человека хотя и уникален, но неизбежен.

Ориентир Беларуси на вхождение в эту универсальную систему носит исторический характер, который обусловлен социокультурным и духовным развитием в контексте становления европейского политического и правового пространства, а также тем фактом, что Беларусь является одной из стран-учредителей основных международных организаций (ООН, ОБСЕ), в рамках которых действуют международные правозащитные механизмы.

2. При относительной высокой интенсивности коммуникации правительства РБ с международными правозащитными механизмами и готовностью к дискуссиям на тему совершенствования законодательства, количество случаев нарушений прав человека (о чем свидетельствуют данные индивидуальных обращений, а также «призывы к немедленным действиям», которые исходят от спецдокладчиков ООН) остается довольно высоким, причем с 2006 года по настоящее время имеет явную тенденцию к увеличению.

Представляется, что несмотря признаваемую как внутренними, так и международными правозащитными силами общую тенденцию на невыполнение Республикой Беларусь как государством своих обязательств в области гражданских и политических прав, необходимо помнить о том, что решения, которые подаются от имени государства, всегда принимаются конкретными управленцами и потому являются персонифицированными. Эти решения могут зависеть от разнообразных субъективных факторов. Возможно, этими субъективными факторами и объясняются случаи негативной правоприменительной практики: применение насилия по отношению к согражданам, преследования правозащитников и их организаций, а также СМИ и организаций гражданского общества.

Анализ коммуникации международных органов с правительством показал интересную особенность: ответы правительства «разъясняют» нормы белорусского законодательства, без каких-либо попыток оценить действия с точки зрения международных стандартов, распространяемых также и на случаи легального ограничения прав. Ссылки на статьи Международного пакта о гражданских и политических правах – большая редкость, они встретились в материалах, имеющих отношение к противодействию торговле людьми и обеспечению прав несовершеннолетних в контексте свободы совести и вероисповедания. Есть основания полагать, что отсутствие таких ссылок связано с низким уровнем компетенций госслужащих в вопросах международных правовых стандартов обеспечения прав человека в различных сферах государственного управления и общественной жизни. Недостаточно высокий содержательный уровень ответов правительства на запросы международных организаций, механизмов и договорных органов не только не работает на повышение авторитета республики на международной арене, но и напротив, создает неблагоприятный резонанс в международных кругах, заставляя усомниться в намерениях государства выполнять свои международные обязательства.

Полагаем, что правозащитникам необходимо правильно оценивать природу тех или иных нарушений, отказаться от исключительно враждебной риторики по отношению к государству, сосредоточиться на просветительской и собственно правозащитной работе с конкретными органами власти.

3. Наиболее проблемными с точки зрения соблюдения международных стандартов являются сферы свободы ассоциаций, свободы выражения мнений, свободы собраний, которые являются базовыми для реализации ценностей демократического общества,

становления общественного публичного пространства, а также отношений партнерства общества с государством. В развитии этих сфер прав человека должны быть заинтересованы как госорганы, так и представители правозащитного движения и общественности в самом широком смысле этого слова. Кроме того, совершенно очевидно, что обеспечение качества жизни непосредственно зависит от обеспечения прав человека. Участие в международных правозащитных механизмах является одним из важных фактором имиджа страны и, в конечном счете, также влияет на благополучие как самих граждан, так и благосостояние страны в целом. В связи с этим перед правозащитниками сейчас стоит задача сформировать общественный запрос на обеспечение прав, не забывая о просветительской работе в отношении представителей органов власти.

4. Ответы респондентов – правозащитников показали динамику в восприятии и ожиданий от взаимодействия с международными механизмами от образа «надгосударственной карательной и одновременно контролирующей силы» к пониманию сути субсидиарного, мягкого воздействия норм международного права; от восприятия государства как оппонента к пониманию необходимости сотрудничества с госорганами и общественными структурами; от оценки своей роли как «жалобщика» и «критика» к выстраиванию проактивных стратегий взаимодействия внутри правозащитного сообщества и общественными структурами в целом.

Данные опроса правозащитников, который был осуществлен в рамках данного проекта, вполне коррелируются с данными национального опроса НИСЭПИ, проведенного в декабре 2014 г. (см. *Приложение 2*). В частности, при ответе на вопрос «*Знаете ли Вы, что для защиты прав человека в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами страны жители Беларуси могут использовать международные структуры?*» был зафиксирован некоторый перевес утведительных ответов - 52.4%. На вопрос «*Каким международным органам по защите прав человека Вы доверяете больше?*» был получен «рейтинг», в котором на первом месте – органы и механизмы ООН (36.6%), далее - Совет Европы (Европейский суд по правам человека) (19.9%), СНГ (11.7%), ОБСЕ (11.3%), в то же время почти треть респондентов не доверяет никому (35.3%). На вопрос «*насколько эффективно обращаться за защитой нарушенных прав в международные органы?*» 17.4% респондентов ответили утвердительно, а 41.3% ответили – «50 на 50».

На вопрос «*Если Вы решите обратиться за защитой нарушенных прав к международным органам, куда обратитесь за помощью в подготовке такого обращения?»* большинство респондентов ответили «*к адвокатам*» (38.8%), «*к правозащитникам» будут обращаться* 27%.

Результаты опроса НИСЭПИ фактически продемонтрировали **общественный запрос на использование международных правозащитных механизмов**: 59% респондентов ответили, что «*обращаться ...за защитой к международным органам можно и нужно потому, что права человека не являются внутренним делом государства и вмешательство международных структур в соответствии с международным и национальным правом полезно для страны*». 46.8% респонентов считают, что «*правозащитникам нужно развивать и активизировать эту работу, если проблемы не решаются на национальном уровне*».

На сегодняшний день можно говорить о сформированности правозащитного сообщества Беларуси, причем важным фактором в его консолидации и одновременно в

специализации отдельных организаций, стали именно обращения к международным правозащитным механизмам. Перспективы развития белорусского правозащитного движения для продвижения международных правовых стандартов – в создании консолидированного медиапространства для распространения и популяризации международных норм прав человека, при формировании устойчивого общественного запроса и информировании государственных органов.

Авторский коллектив выражает надежду на то, что данное исследование будет способствовать более глубокой рефлексии правозащитного сообщества относительно средств и методов взаимодействия с международными правозащитными механизмами в целях совершенствования деятельности по продвижению принципов и ценностей прав человека в Беларуси.

Список сокращений

МПМ - международные правозащитные механизмы

Пакт, МПГПП - Международный пакт о гражданских и политических правах

Факультативный протокол, Протокол – Первый Факультативный протокол к Международному Пакту о гражданских и политических правах

ЕКПЧ – Конвенция о защите прав человека и основных свобод

СПЧ – Совет по правам человека

УВКПЧ – Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

УПО - Универсальный периодический обзор

Рабочая группа, РГПЗ – Рабочая группа по произвольным задержаниям

КПЧ – Комитет по правам человека

КЛДЖ – Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

КПП – Комитет против пыток

КЭСКП - Комитет по экономическим, социальным и культурным правам

КПР – Комитет по правам ребенка

КЛРД – Комитет по ликвидации расовой дискриминации

МОТ – Международная организация труда

МИД – Министерство иностранных дел

ОБСЕ – Организация по обеспечению безопасности и сотрудничества в Европе

БДИПЧ - Бюро по демократическим институтам и правам человека

НПО (НГО) – неправительственные организации

НПЗУ - национальные правозащитные учреждения

ПЧ – права человека

УПК – Уголовно–процессуальный кодекс Республики Беларусь

УИК – Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь

ИК – Избирательный кодекс Республики Беларусь

КоАП – Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь

КС – Конституционный Суд Республики Беларусь

WGAD - Рабочая группа по произвольным задержаниям

FRDX - Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение

TOR - Специальный докладчик по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

HRD - Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников

HLTH - Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья

IJL - Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов

SUMX - Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях

BELARUS - Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси

Приложение 1.

Приложение 2. Материалы опроса НИСЭПИ (декабрь 2014 г.)

	Отношение к действующему президенту		Пол	
	Доверяют	**Не д-т**	**М**	**Ж**
Знаете ли Вы, что для защиты прав человека в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами страны жители Беларуси могут использовать международные структуры?				
Да (52.4)	**40.5**	**66.7**	**59.4**	**46.5**
Нет (43.2)	**53.1**	**31.2**	**36.7**	**48.8**
Если да, то откуда Вам это стало известно?				
Из СМИ (25.7)	**21.0**	**32.1**	**30.3**	**21.8**
Слышал от знакомых (17.7)	**11.2**	**29.5**	**19.6**	**16.2**
Учил в школе (ВУЗе) (13.7)	**12.4**	**11.0**	**15.8**	**12.0**
Имею знакомых, которые использовали такие механизмы (5.0)	**3.7**	**6.9**	**6.1**	**4.1**
Каким международным органам по защите прав человека Вы доверяете больше?				
ООН (Комитет то правам человека и другие) (36.6)	**32.1**	**42.7**	**36.0**	**37.1**
Совет Европы (Европейский суд по правам человека) (19.9)	**9.1**	**34.9**	**23.6**	**16.9**
СНГ (11.7)	**18.2**	**4.3**	**11.6**	**11.8**
ОБСЕ (11.3)	**6.5**	**18.7**	**12.9**	**10.0**
Не доверяю никому (35.3)	**42.3**	**26.1**	**33.7**	**36.7**
С каким утверждением Вы согласитесь?				
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам можно и нужно потому, что права человека не являются внутренним делом государства и вмешательство международных структур в соответствии с международным и национальным правом полезно для страны (59.1)	**39.1**	**81.3**	**63.7**	**55.3**
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам не стоит, потому что это внутренне дело страны и международным органам нельзя вмешиваться (39.3)	**59.0**	**17.5**	**35.1**	**42.9**
Если Ваши права нарушены и Вы исчерпали внутренние механизмы для их защиты, будете ли Вы обращаться в международные органы, компетенцию которых признала Беларусь?				
Да (42.7)	**30.7**	**53.8**	**45.7**	**40.0**
Нет, не буду, это неэтично жаловаться чужим на свою страну (27.4)	**45.3**	**9.3**	**21.6**	**32.2**
Нет, не буду, потому что не вижу смысла, все равно не поможет (29.5)	**23.3**	**36.6**	**32.4**	**27.1**
Если Вы решите обратиться за защитой нарушенных прав к международным органам, куда обратитесь за помощью в подготовке такого обращения?				
К адвокатам (38.8)	**38.1**	**37.5**	**35.6**	**41.5**
К правозащитникам (27.1)	**25.7**	**28.9**	**28.4**	**26.0**
Подготовлю сам (18.9)	**17.3**	**22.8**	**23.0**	**15.5**
НО (15.1)	**18.9**	**10.5**	**12.9**	**17.0**
Как Вы считаете, насколько эффективно обращаться за защитой нарушенных прав в международные органы?				

Эффективно (17.4)	**12.6**	**26.2**	**20.5**	**14.8**
50 на 50 (41.3)	**39.2**	**39.3**	**38.4**	**43.7**
Эффект минимальный или вообще бесполезно (38.9)	**44.3**	**34.2**	**39.8**	**38.2**
Белорусские правозащитники активно обращаются в международные органы в соответствии с обязательствами Беларуси с жалобами на нарушения прав человека в нашей стране. Как Вы считаете:				
Правозащитникам нужно развивать и активизировать эту работу, если проблемы не решаются на национальном уровне (46.8)	**31.3**	**62.7**	**48.7**	**45.3**
Вся международная система защиты прав человека придумана для оправдания вмешательства в нашу политику и давления на страну и президента (17.6)	**28.0**	**6.9**	**15.7**	**19.1**
Все должно решаться внутри и не нужно выносить "сор из избы" (16.7)	**25.8**	**6.3**	**13.8**	**19.1**
Все бесполезно (18.5)	**14.4**	**23.9**	**21.7**	**15.9**
Как Вы считаете, какую пользу получит Беларусь от тесного сотрудничества с международными органами по защите прав человека?				
Это поможет максимально защитить права жителей страны (25.9)	**18.4**	**36.0**	**28.3**	**23.9**
Это позволит улучшить работу органов власти в Беларуси (19.6)	**16.6**	**22.4**	**20.2**	**19.0**
Это укрепит позитивный имидж Беларуси на международной арене (17.2)	**19.2**	**13.4**	**15.7**	**18.4**
Никак не поможет (36.8)	**44.7**	**28.0**	**35.3**	**38.0**
Как Вы считаете, должны ли власти Беларуси в рамках своих международных обязательств точно исполнять решения международных органов, если они установят факты нарушения прав человека и предложат меры для их устранения?				
Должна выполнять точно и в установленные сроки (55.8)	**34.0**	**81.3**	**58.7**	**53.3**
Это на усмотрение белорусских властей (43.2)	**65.2**	**17.9**	**40.1**	**45.8**

	Возраст				
	18-29	**30-39**	**40-49**	**50-59**	**60+**
Знаете ли Вы, что для защиты прав человека в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами страны жители Беларуси могут использовать международные структуры?					
Да (52.4)	**59.4**	**61.6**	**58.6**	**53.0**	**33.0**
Нет (43.2)	**37.1**	**36.1**	**36.4**	**41.7**	**62.1**
Если да, то откуда Вам это стало известно?					
Из СМИ (25.7)	**25.0**	**29.5**	**32.9**	**28.4**	**15.5**
Слышал от знакомых (17.7)	**21.3**	**22.7**	**22.1**	**12.9**	**10.6**
Учил в школе (ВУЗе) (13.7)	**20.7**	**14.4**	**13.6**	**12.5**	**7.2**
Имею знакомых, которые использовали такие механизмы (5.0)	**5.2**	**5.7**	**4.3**	**5.7**	**4.3**
Каким международным органам по защите прав человека Вы доверяете больше?					
ООН (Комитет то правам человека и другие) (36.6)	**42.5**	**41.3**	**37.5**	**36.0**	**27.2**
Совет Европы (Европейский суд по правам человека) (19.9)	**25.6**	**22.0**	**27.9**	**20.1**	**6.0**
СНГ (11.7)	**9.8**	**4.9**	**11.1**	**9.8**	**20.6**
ОБСЕ (11.3)	**14.1**	**15.6**	**12.5**	**9.8**	**5.2**
Не доверяю никому (35.3)	**30.2**	**34.2**	**33.8**	**33.0**	**44.4**
С каким утверждением Вы согласитесь?					

Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам можно и нужно потому, что права человека не являются внутренним делом государства и вмешательство международных структур в соответствии с международным и национальным правом полезно для страны (59.1)	**69.3**	**71.5**	**62.4**	**65.0**	**32.7**
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам не стоит, потому что это внутренне дело страны и международным органам нельзя вмешиваться (39.3)	**29.9**	**27.0**	**35.8**	**34.2**	**64.8**
Если Ваши права нарушены и Вы исчерпали внутренние механизмы для их защиты, будете ли Вы обращаться в международные органы, компетенцию которых признала Беларусь?					
Да (42.7)	**53.0**	**50.0**	**45.0**	**44.3**	**23.6**
Нет, не буду, это неэтично жаловаться чужим на свою страну (27.4)	**16.1**	**15.5**	**25.7**	**23.5**	**51.7**
Нет, не буду, потому что не вижу смысла, все равно не поможет (29.5)	**30.8**	**33.7**	**29.3**	**32.2**	**23.3**
Если Вы решите обратиться за защитой нарушенных прав к международным органам, куда обратитесь за помощью в подготовке такого обращения?					
К адвокатам (38.8)	**43.2**	**43.6**	**40.7**	**40.2**	**28.3**
К правозащитникам (27.1)	**29.4**	**26.9**	**31.8**	**25.4**	**22.6**
Подготовлю сам (18.9)	**16.4**	**20.1**	**19.0**	**17.4**	**21.1**
НО (15.1)	**11.0**	**9.5**	**8.2**	**17.0**	**28.0**
Как Вы считаете, насколько эффективно обращаться за защитой нарушенных прав в международные органы?					
Эффективно (17.4)	**21.6**	**19.3**	**20.3**	**17.4**	**9.5**
50 на 50 (41.3)	**44.1**	**46.2**	**43.1**	**41.7**	**32.8**
Эффект минимальный или вообще бесполезно (38.9)	**33.4**	**33.7**	**36.7**	**37.5**	**51.4**
Белорусские правозащитники активно обращаются в международные органы в соответствии с обязательствами Беларуси с жалобами на нарушения прав человека в нашей стране. Как Вы считаете:					
Правозащитникам нужно развивать и активизировать эту работу, если проблемы не решаются на национальном уровне (46.8)	**57.9**	**58.6**	**51.8**	**42.3**	**26.3**
Вся международная система защиты прав человека придумана для оправдания вмешательства в нашу политику и давления на страну и президента (17.6)	**12.7**	**9.5**	**12.5**	**19.6**	**31.1**
Все должно решаться внутри и не нужно выносить "сор из избы" (16.7)	**10.1**	**12.5**	**17.1**	**16.8**	**26.3**
Все бесполезно (18.5)	**19.0**	**19.0**	**18.6**	**20.5**	**19.1**
Как Вы считаете, какую пользу получит Беларусь от тесного сотрудничества с международными органами по защите прав человека?					
Это поможет максимально защитить права жителей страны (25.9)	**31.3**	**31.8**	**28.9**	**24.3**	**14.6**
Это позволит улучшить работу органов власти в Беларуси (19.6)	**19.3**	**20.8**	**22.5**	**19.0**	**16.6**
Это укрепит позитивный имидж Беларуси на международной арене (17.2)	**18.7**	**15.9**	**15.4**	**19.0**	**16.9**
Никак не поможет (36.8)	**30.5**	**31.1**	**33.2**	**37.3**	**50.1**
Как Вы считаете, должны ли власти Беларуси в рамках своих международных обязательств точно исполнять решения международных органов, если они установят факты нарушения прав человека и предложат меры для их устранения?					
Должна выполнять точно и в установленные сроки (55.8)	**69.5**	**67.0**	**63.2**	**52.9**	**30.1**
Это на усмотрение белорусских властей (43.2)	**30.3**	**31.4**	**35.7**	**45.6**	**69.3**

1. Начальное; 2. Неполное среднее; 3. Среднее; 4 Среднее специальное; 5 Высшее.

	Образование				
	1	2	3	4	5
Знаете ли Вы, что для защиты прав человека в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами страны жители Беларуси могут использовать международные структуры?					
Да (52.4)	**12.8**	**33.8**	**49.5**	**60.2**	**68.9**
Нет (43.2)	**81.9**	**62.3**	**45.7**	**36.0**	**27.3**
Если да, то откуда Вам это стало известно?					
Из СМИ (25.7)	**6.3**	**18.2**	**22.5**	**31.9**	**32.8**
Слышал от знакомых (17.7)	**5.3**	**10.4**	**18.4**	**18.1**	**23.9**
Учил в школе (ВУЗе) (13.7)	**1.5**	**3.4**	**32.5**	**33.0**	**29.6**
Имею знакомых, которые использовали такие механизмы (5.0)	**2.1**	**3.9**	**5.5**	**4.8**	**6.5**
Каким международным органам по защите прав человека Вы доверяете больше?					
ООН (Комитет то правам человека и другие) (36.6)	**18.9**	**33.3**	**34.1**	**40.0**	**44.0**
Совет Европы (Европейский суд по правам человека) (19.9)	**4.3**	**6.5**	**21.9**	**21.0**	**26.9**
СНГ (11.7)	**17.9**	**14.3**	**13.4**	**10.5**	**7.2**
ОБСЕ (11.3)	**3.2**	**4.5**	**11.4**	**11.9**	**16.3**
Не доверяю никому (35.3)	**54.7**	**43.5**	**36.1**	**32.1**	**28.0**
С каким утверждением Вы согласитесь?					
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам можно и нужно потому, что права человека не являются внутренним делом государства и вмешательство международных структур в соответствии с международным и национальным правом полезно для страны (59.1)	**19.1**	**34.6**	**62.2**	**67.4**	**67.2**
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам не стоит, потому что это внутренне дело страны и международным органам нельзя вмешиваться (39.3)	**77.7**	**64.1**	**36.0**	**31.4**	**31.7**
Если Ваши права нарушены и Вы исчерпали внутренние механизмы для их защиты, будете ли Вы обращаться в международные органы, компетенцию которых признала Беларусь?					
Да (42.7)	**12.8**	**24.7**	**45.7**	**45.2**	**52.6**
Нет, не буду, это неэтично жаловаться чужим на свою страну (27.4)	**68.1**	**48.1**	**23.0**	**20.2**	**21.8**
Нет, не буду, потому что не вижу смысла, все равно не поможет (29.5)	**16.0**	**26.0**	**31.3**	**34.3**	**25.3**
Если Вы решите обратиться за защитой нарушенных прав к международным органам, куда обратитесь за помощью в подготовке такого обращения?					
К адвокатам (38.8)	**39.4**	**21.6**	**43.5**	**40.2**	**36.8**
К правозащитникам (27.1)	**9.6**	**26.1**	**24.5**	**29.8**	**34.1**
Подготовлю сам (18.9)	**17.0**	**25.5**	**17.9**	**16.7**	**21.2**
НО (15.1)	**34.0**	**26.8**	**14.2**	**13.3**	**7.8**
Как Вы считаете, насколько эффективно обращаться за защитой нарушенных прав в международные органы?					
Эффективно (17.4)	**7.4**	**7.8**	**19.9**	**18.5**	**19.5**
50 на 50 (41.3)	**30.5**	**32.7**	**41.3**	**44.4**	**44.7**
Эффект минимальный или вообще бесполезно (38.9)	**60.0**	**49.0**	**37.2**	**35.4**	**34.5**
Белорусские правозащитники активно обращаются в международные органы в соответствии с обязательствами Беларуси с жалобами на нарушения прав человека в нашей стране. Как Вы считаете:					
Правозащитникам нужно развивать и активизировать эту работу, если проблемы не решаются на национальном	**17.9**	**30.1**	**49.4**	**50.2**	**55.3**

уровне (46.8)					
Вся международная система защиты прав человека придумана для оправдания вмешательства в нашу политику и давления на страну и президента (17.6)	**44.2**	**28.1**	**15.1**	**12.6**	**14.7**
Все должно решаться внутри и не нужно выносить "сор из избы" (16.7)	**25.3**	**25.5**	**15.3**	**15.0**	**14.7**
Все бесполезно (18.5)	**10.5**	**15.7**	**19.9**	**22.1**	**15.0**
Как Вы считаете, какую пользу получит Беларусь от тесного сотрудничества с международными органами по защите прав человека?					
Это поможет максимально защитить права жителей страны (25.9)	**4.2**	**15.7**	**27.8**	**27.4**	**32.7**
Это позволит улучшить работу органов власти в Беларуси (19.6)	**10.5**	**17.0**	**20.4**	**21.0**	**20.1**
Это укрепит позитивный имидж Беларуси на международной арене (17.2)	**15.8**	**18.3**	**14.7**	**19.0**	**19.0**
Никак не поможет (36.8)	**69.5**	**45.8**	**37.9**	**31.9**	**28.2**
Как Вы считаете, должны ли власти Беларуси в рамках своих международных обязательств точно исполнять решения международных органов, если они установят факты нарушения прав человека и предложат меры для их устранения?					
Должна выполнять точно и в установленные сроки (55.8)	**24.2**	**26.0**	**58.9**	**63.7**	**64.5**
Это на усмотрение белорусских властей (43.2)	**75.8**	**73.4**	**40.1**	**35.2**	**34.1**

1. Работник на частном предприятии 17.0
2. Работник на государственном предприятии 30.0
3. Учащийся, студент 6.9
4. Пенсионер (пенсия по возрасту, по инвалидности) 25.3

	Статус			
	1	**2**	**3**	**4**
Знаете ли Вы, что для защиты прав человека в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами страны жители Беларуси могут использовать международные структуры?				
Да (52.4)	**65.4**	**47.9**	**65.4**	**35.5**
Нет (43.2)	**31.1**	**47.0**	**31.7**	**59.5**
Если да, то откуда Вам это стало известно?				
Из СМИ (25.7)	**32.5**	**23.7**	**25.0**	**17.2**
Слышал от знакомых (17.7)	**27.8**	**13.9**	**24.0**	**11.6**
Учил в школе (ВУЗе) (13.7)	**15.2**	**13.3**	**26.1**	**7.1**
Имею знакомых, которые использовали такие механизмы (5.0)	**8.2**	**2.9**	**2.9**	**5.0**
Каким международным органам по защите прав человека Вы доверяете больше?				
ООН (Комитет то правам человека и другие) (36.6)	**48.8**	**36.8**	**41.7**	**26.4**
Совет Европы (Европейский суд по правам человека) (19.9)	**34.5**	**15.3**	**27.9**	**6.8**
СНГ (11.7)	**9.8**	**11.3**	**7.8**	**19.5**
ОБСЕ (11.3)	**19.2**	**9.3**	**14.6**	**5.0**
Не доверяю никому (35.3)	**26.6**	**35.3**	**29.1**	**44.5**
С каким утверждением Вы согласитесь?				
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам можно и нужно потому, что права человека не являются внутренним делом государства и вмешательство международных структур в соответствии с международным и национальным правом полезно	**76.9**	**60.2**	**75.0**	**33.4**

для страны (59.1)				
Обращаться лицу, чьи права нарушены, за защитой к международным органам не стоит, потому что это внутренне дело страны и международным органам нельзя вмешиваться (39.3)	**21.6**	**38.7**	**25.9**	**63.9**
Если Ваши права нарушены и Вы исчерпали внутренние механизмы для их защиты, будете ли Вы обращаться в международные органы, компетенцию которых признала Беларусь?				
Да (42.7)	**54.5**	**42.8**	**57.7**	**25.5**
Нет, не буду, это неэтично жаловаться чужим на свою страну (27.4)	**12.9**	**23.1**	**14.4**	**50.0**
Нет, не буду, потому что не вижу смысла, все равно не поможет (29.5)	**32.5**	**33.9**	**27.5**	**23.2**
Если Вы решите обратиться за защитой нарушенных прав к международным органам, куда обратитесь за помощью в подготовке такого обращения?				
К адвокатам (38.8)	**39.6**	**42.2**	**46.6**	**29.3**
К правозащитникам (27.1)	**31.4**	**25.9**	**33.0**	**23.5**
Подготовлю сам (18.9)	**22.0**	**15.3**	**14.6**	**19.3**
НО (15.1)	**7.1**	**16.4**	**5.8**	**28.0**
Как Вы считаете, насколько эффективно обращаться за защитой нарушенных прав в международные органы?				
Эффективно (17.4)	**18.4**	**16.2**	**27.9**	**10.3**
50 на 50 (41.3)	**47.8**	**44.7**	**43.3**	**33.5**
Эффект минимальный или вообще бесполезно (38.9)	**33.7**	**37.6**	**26.9**	**40.9**
Белорусские правозащитники активно обращаются в международные органы в соответствии с обязательствами Беларуси с жалобами на нарушения прав человека в нашей стране. Как Вы считаете:				
Правозащитникам нужно развивать и активизировать эту работу, если проблемы не решаются на национальном уровне (46.8)	**60.5**	**48.3**	**59.6**	**27.2**
Вся международная система защиты прав человека придумана для оправдания вмешательства в нашу политику и давления на страну и президента (17.6)	**5.5**	**16.0**	**14.4**	**31.8**
Все должно решаться внутри и не нужно выносить "сор из избы" (16.7)	**11.3**	**16.6**	**9.6**	**24.5**
Все бесполезно (18.5)	**21.9**	**19.1**	**16.3**	**15.3**
Как Вы считаете, какую пользу получит Беларусь от тесного сотрудничества с международными органами по защите прав человека?				
Это поможет максимально защитить права жителей страны (25.9)	**29.8**	**27.7**	**34.0**	**14.2**
Это позволит улучшить работу органов власти в Беларуси (19.6)	**22.0**	**20.0**	**19.4**	**17.1**
Это укрепит позитивный имидж Беларуси на международной арене (17.2)	**10.0**	**16.2**	**16.5**	**17.4**
Никак не поможет (36.8)	**28.2**	**35.9**	**29.1**	**49.5**
Как Вы считаете, должны ли власти Беларуси в рамках своих международных обязательств точно исполнять решения международных органов, если они установят факты нарушения прав человека и предложат меры для их устранения?				
Должна выполнять точно и в установленные сроки (55.8)	**72.2**	**58.3**	**68.0**	**30.6**
Это на усмотрение белорусских властей (43.2)	**27.1**	**40.6**	**32.0**	**68.9**